

”Den som har begge bena på jorda, står stille.”



En studie av hvorfor politiet viderefører det straffeforfølgende paradigmet for å redusere distribusjonen av narkotika i Norges tre største byer og hvordan videreføringen påvirker det forebyggende paradigmet.

Morten Ørn - student



POLITIHØGSKOLEN

MASTER I POLITIVITENSKAP 2010

ABSTRACT

This thesis explores the police's susceptibility to a knowledge-intensive and scientific practice. The theme is explored through an examination on why the police continue the law enforcement paradigm to reduce the distribution of drugs in Norway's three largest cities; although it does not produce the desired results on the user and the society. The thesis also examines how the law enforcement paradigm affects the development of a knowledge-intensive and scientifically preventive paradigm.

A key finding of this thesis is that the purpose of the law enforcement paradigm and the deterrent effect reflects the police's basic meaning, or "what is taken for granted." There are few who question why the law enforcement paradigm doesn't produce the desired results, and why the police continue the current practice.

I have tried to explain the social insecurity impact on police practices through a broad range of concepts and theories. Previous research on the police's knowledge base and practices, have often drawn attention to the police's willingness to learn and change through a "narrow" interpretation of the police culture, or through a broad interpretation of the law enforcement system as seen through the "street people" eyes. My study looks at the relationship between the politics, the system and the culture and I give the police a voice. In this system the knowledge and rationality often will fall short.

The study points therefore out that reform and change that focus only on a narrow understanding of police culture (read: the willingness to change), and that does not confront the police role in society more clearly will have little chance of success. The conceptual framework attempts to set the law enforcement paradigm in contrast to the knowledge-intensive and scientific preventive paradigm to easier understand why the police continue the law enforcement paradigm.

The relationship between the law enforcement paradigm and the prevention paradigm is not straight forward. In official texts, there is a significant overlap between the two concepts. There is still a need for more research on what should be the role of the police in the interdisciplinary and inter-agency prevention and how police as a civilian power apparatus should use its power. There is also a need for research on how the coordination of inter-departmental and interdisciplinary prevention can best be done locally.

There are elements in this study that can be criticized. The way I use the terms may give the impression that the practice of police is a stylized and ideal typical form without shades. The terms are used to contrast the reality and gravity between the law enforcement paradigm and the knowledge-intensive and scientific preventive paradigm. I emphasize, however, that the police organizations I examine more or less is a hybrid between the two paradigms, but the center of gravity falls on the law enforcement paradigm. The study can also be criticized because the ideal types represent a stable police organization. Admittedly, I portrayed the organization stable, but I also take into account that the police are influenced by so many factors of which it has no control over, that there will constantly be a shifting between the concepts. Yet it is precisely the reason for these changes and shifts that create the discomfort that the police are trying to stabilize through continuing the law enforcement paradigm.

SAMMENDRAG

Denne masteroppgaven utforsker politiets mottakelighet for en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis. Temaet operasjonaliseres gjennom å undersøke hvorfor politiet viderefører straffeforfølgningsparadigmet for å redusere distribusjonen av narkotika i Norges tre største byer, selv om det ikke gir de resultatene man ønsker på bruker og samfunn. Oppgaven undersøker også hvordan straffeforfølgningsparadigmet påvirker utviklingen av et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggende paradigme.

Sentrale funn i oppgaven er at en praksis forankret i straffeforfølgningsparadigmet og straffens avskrekkende effekt tas for gitt. Det er derfor ikke vanlig å stille spørsmål om *hvorfor* straffeforfølgningsparadigmet ikke gir de resultatene man ønsker, og *hvorfor* politiet viderefører dagens praksis.

Politiets oppgaver innebærer å håndtere ulike og ofte uavklarte krav fra omgivelsene. Dermed oppstår det en usikkerhet i politiorganisasjonen som skaper et ubehag som må håndteres. Jeg har forsøkt å forstå den sosiale usikkerhetens betydning for politiets praksis gjennom et bredt begrepsapparat og teorier. Tidligere forskning på politiets kunnskapsbase og praksis har ofte rettet oppmerksomheten mot politiets *vilje* til læring og endring gjennom en ”smal” fortolkning av politikulturen. Eller gjennom en bred fortolkning av politisystemet sett gjennom ”gatefolkets” øyne. Oppgaven undersøker derfor politiets mottakelighet for en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis gjennom *relasjonen* mellom politikk, struktur og kultur, sett gjennom politiets øyne. I dette systemet kommer ofte viten og rasjonalitet til kort.

Jeg peker derfor på at reformer og endringsarbeid som bare fokuserer på en snever forståelse av politikulturen (les: *viljen* til endring), og ikke konfronterer politiets samfunnsrolle tydeligere, vil ha små muligheter for å lykkes. Begrepsapparatet forsøker å sette det straffeforfølgende paradigmet i kontrast til det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet for lettere å forstå hvorfor politiet viderefører straffeforfølgningsparadigmet.

Forholdet mellom straffeforfølgning og forebygging er ikke snorrett. I offentlige tekster er det en vesentlig overlapping mellom de to begrepene. Det er fortsatt behov for mer forskning på hva som bør være politiets rolle i det tverrfaglige og tverretatlige forebyggende arbeidet, og hvordan politiet som sivilt maktapparat bør anvende sin makt. Det er også behov for forskning

på hvordan samordningen av det tverretatlige og tverrfaglige forebyggende arbeidet best kan gjøres lokalt.

Det er elementer ved masteroppgaven som kan kritiseres. Den måten jeg bruker begrepene på kan gi inntrykk av at praksis utgjør en stilisert og idealtypisk form uten nyanser. Men begrepene brukes for å vise forskjellen mellom straffeforfølgningsparadigmet og det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet. Jeg understreker likevel at de politiorganisasjonene jeg studerer mer eller mindre er en hybrid mellom de to paradigmene. Likevel faller tyngdepunktet for praksis på en reaktiv form for straffeforfølgningsparadigmet. Oppgaven kan også kritiseres for at idealtypene framstiller en for stabil politiorganisasjon. Riktignok framstiller jeg organisasjonen stabilt, men jeg tar også høyde for at politiet påvirkes av så mange forhold som det ikke har kontroll over, at det hele tiden vil være forskyvninger mellom begrepene. Det er nettopp årsaken til disse forskyvningene og ubehaget forskyvningene skaper i organisasjonen, politiet forsøker å stabilisere gjennom å videreføre straffeforfølgningsparadigmet.

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	KUNNSKAPSUTVIKLING I TRADISJONENS TEGN	1
1.1	Oppgavens grunnleggende idè	1
1.2	Alt kan ikke undersøkes	3
1.3	Hva er et paradigme?.....	3
1.4	Hva er kunnskapsintensivt politiarbeid?.....	4
1.5	Hvorfor studere politiets mottakelighet av en kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort praksis?.....	8
1.6	Hvilken teoretisk betydning har oppgaven?	9
1.7	Hvilken praktisk betydning har oppgaven?	9
1.8	Hvilke forskningsspørsmål ønsker jeg svar på?.....	10
1.9	Oppgavens oppbygning	11
2	HVORDAN ER OPPGAVEN ANGREPET?.....	13
2.1	Hvordan har jeg skapt innsikt om casen?	13
2.2	Hvorfor velge kvalitativ metode?.....	13
2.3	Datafangst og å studere egen praksis	14
2.4	Casestudiet som studiedesign	16
2.5	Hvordan fanget og tolket jeg mine data?.....	17
2.6	Oppsummering	26
3	OPPGAVENS SOSIOLOGI	28
3.1	Praksis sett gjennom den relasjonelle teori.....	28
3.2	Hva regulerer valg av praksis?.....	30
3.3	Oppsummering	31
4	HVORFOR VIDEREFØRER POLITIET DET STRAFFEFØRØLGENDE KONTROLLPARADIGMET FOR Å REDUSERE DISTRIBUTJONEN AV NARKOTIKA?	
	33	
4.1	Hva skal politiet gjøre?.....	33
4.2	Politipraksis som følge av risikosamfunnet	34

4.3	Hva vil loven at politiet skal gjøre?.....	35
4.4	Hva vil politikerne at politiet skal gjøre?	43
4.5	Hva vil riksadvokaten at politiet skal gjøre?	58
4.6	Hva vil Politidirektoratet at politiet skal gjøre?	59
4.7	Hvilken yrkesforståelse og aktørberedskap tar i mot de offisielle tekstene?.....	60
4.8	Politiets organisering og strategi	65
4.9	Hvilke resultater måles?	66
4.10	Oppsummering	70
5	HVILKEN PRAKSIS ER MULIG I POLITIET?	71
5.1	Hva fremmer politiets her-og-nå orientering?	71
5.2	Hva fremmer politiets konservatisme?	78
5.3	Hva fremmer politiets individualisme	97
5.4	Oppsummering	111
6	HVORDAN PÅVIRKER STRAFFEFORFØLGNINGSPARADIGMET UTVIKLINGEN AV FOREBYGGINGSPARADIGMET?	112
6.1	Når tradisjonen møter det nye og ukjente.....	114
6.2	Hvordan kan politiet utvikle seg videre?	115
6.3	Oppsummering	119
7	AVSLUTNING OG KONKLUSJON	120
7.1	Veien videre	122
8	LITTERATURLISTE	126
9	VEDLEGG	133
9.1	Informasjonsskriv til informantene	133
9.2	Intervjuguide	134

FORORD

Først og fremst ønsker jeg å takke informantene som i en travel hverdag tok seg tid til å dele sine erfaringer og tanker med meg. Jeg ønsker også å takke min veileder Paul Larsson. Han har gjennom det treårige deltidsstudiet som sluttføres med masteroppgaven, vært en inspirator. Hans grep om temaet og om skriveprosessen har vært til god støtte.

Jeg ønsker også å takke biblioteket og studiekontoret ved Politihøgskolen i Oslo. Her har det gjennom hele skriveprosessen vært velvilje og god service. Ikke minst vil jeg takke familien min for støtte og oppmuntring.

Bergen, 22. desember 2012.

(Sign)

Morten Ørn

1 KUNNSKAPSUTVIKLING I TRADISJONENS TEGN

1.1 Oppgavens grunnleggende idè

The global war on drugs has failed, with devastating consequences for individuals and societies around the world... Apparent victories in eliminating one source or trafficking organization are negated almost instantly by the emergence of other sources and traffickers... Government expenditures on futile supply reduction strategies and incarceration displace more cost-effective and evidence-based investments in demand and harm reduction. (The Global Commission On Drug Policy, 2011, s. 2).

Sitatet er hentet fra konklusjonen til The Global Commission On Drug Policy i rapporten ”War On Drugs” (Annan et al 2011, s. 2). Formålet med The Global Commission On Drug Policy er internasjonalt å skape en informert, vitenskapsbasert diskusjon om humane og effektive måter å redusere skaden narkotika skaper på mennesker og samfunn (ibid, s. 22). Kommisjonen sier at dagens straffeforfølgningsparadigme ikke gir de resultatene verdenssamfunnet ønsker for å redusere narkotikadistribusjonen. Årsaken er at nye narkotikadistributører straks erstatter de som pågripes, straffes og fengsles og at strategien om å fengsle distributørene hemmer for mer kostnadseffektive og bevisbaserte metoder rettet mot etterspørselen og skadereduksjon.

Moderne politipraksis skal være kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort og ikke bare forankret i en gang for alle tradisjonelle og sementerte praksiser (forord i Politihøgskolen 2006). Dette innebærer at politiet stiller spørsmål om både *hvordan* praksis kan bli bedre, og *hvorfor* praksis ikke gir de resultatene man ønsker på bruker og samfunn (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 325).

Temaet for masteroppgaven er å undersøke hvor mottakelige politiet er for en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis. Masteroppgaven utforsker *hvorfor* politiet viderefører det tradisjonelle straffeforfølgningsparadigmet for å redusere distribusjonen av narkotika til tross for at dette, blant annet i følge kommisjonsrapporten, ikke gir de ønskede resultatene for bruker og samfunn. Oppgaven undersøker også hvordan straffeforfølgningsparadigmet påvirker utviklingen av en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis. Jeg forsøker dermed å vurdere straffeforfølgningsparadigmet i kontrast til det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet.

Oppgavens sentrale funn er at politiet i liten grad stiller spørsmål om *hvordan* praksis kan bli mer effektiv. Politiet stiller heller ikke spørsmål om *hvorfor* praksis ikke gir de resultatene man ønsker, og om *hvorfor* praksis videreføres. Årsaken er den sosiale usikkerheten som narkotika- og kriminalpolitikken påfører politiet. Det ubehaget som denne usikkerheten

skaper, håndteres gjennom å gjøre arbeidet enkelt og motiverende heller enn å gå i dybden av problemet (Björk 2009, s. 27-28). Straffeforfølgningssparadigmet tilbyr en juridisk logikk som forenkler kompliserte sosiale fenomener som narkotikadistribusjonen. Den juridiske logikken innbyr dermed til en avgrenset profesjonalitet som innebærer en grunnleggende *her-og-nå*-, *konservativ*- og *individuell* orientering. Dette hemmer utviklingen av det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet som må være forankret i en *progressiv*-, *planleggings*- og *samarbeidsorientering* (Berg 1999, s. 105).

I den juridiske logikken handler det om å forsvare *lovligheten* av innsatsen, og ikke det resultatet innsatsen gir for bruker og samfunn. Når den sosiale usikkerheten fokuserer på innsatsen og ikke resultatene av innsatsen, glir politiet inn i et tradisjonsbundet selvreferensielt og selvoppholdende system (Luhmann i Reese-Schäfer 2009, s. 50). Mål- og resultatstyringsregimet forsterker dette systemet fordi politiets resultater er basert på antall straffesaker og verdiinndragninger. Politiet har ikke redskaper for å måle bruker- og samfunnseffektene av arbeidet. Systemet blander mål-middel-sammenhenger på en måte som gjør at rasjonalitet og viten kommer til kort.

Føler jo at vi gjør en god jobb når vi tar ut store narkotikapartier, men samtidig så møter vi oss litt i døren når vi knapt nok er ferdig å etterforske når de er ferdig sonet i varetekt. Ja, det blir litt som å øse en lekk båt på en måte da. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Politiets legitimitet og evne til å utføre gode polititjenester er knyttet til hvordan det presenterer seg og oppfattes av omgivelsene (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 188) og hvordan politiet oppfatter seg selv i relasjon til omgivelsene. Hvordan politiet skal oppnå legitimitet i omgivelsene påvirker politiets praksis. Men spørsmålet er hvilken praksis som gir legitimitet?

Vil et politi som med alle midler og nulltoleranse lykkes å stoppe distribusjonen av narkotika oppfattes som legitimt i et liberalt demokrati som Norge, ettersom målet er nådd? Eller oppfattes politiet som legitimt når det framstiller seg som en organisasjon som er demokratisk, miljøvennlig, likeverdig, etnisk mangfoldig, etisk og framviser planer for hvordan man skal administrere narkotikadistribusjonen, være en god arbeidsgiver og samfunnsborger, men med uakseptabel oppklaringsprosent? Her finnes ingen enkle svar, og svaret ligger kanskje et sted i mellom (Westerberg 2004, s. 250-251). For meg har det vært viktigst å stille spørsmålet. Spørsmålet er vesentlig for å forstå hva som ligger til grunn for at politiet fortrenger spørsmålet om *hvorfor* praksis ikke gir de resultatene som ønskes, og da heller ikke stiller spørsmål om *hvorfor* straffeforfølgningssparadigmet videreføres.

1.2 Alt kan ikke undersøkes

Politiets mottakelighet for en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis inneholder for mye til at jeg kan undersøke temaet uten avgrensning. Distribusjon og konsum av narkotika er et kriminalitetsfenomen som setter komplekse og motstridende ideologiske, normative og politiske standpunkt på spissen. Tvetydigheten skaper usikkerhet og påvirker hvordan politiet tolker sin samfunnsoppgave, bygger sin kunnskapsbase og utvikler sin praksis. Fenomenet egner seg godt for å gi en fortettet fortelling om mottakeligheten for det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet i en utvalgt del av politiorganisasjonen.

Jeg har derfor avgrenset litteraturgjennomgangen til tre grunnleggende tema. For det første har jeg brukt metodelitteratur om en kvalitativ hypotesetestende casestudie. For det andre har jeg brukt litteratur som beskriver hvorfor politiet har utviklet sitt tradisjonelle straffeforfølgingsparadigme, og litteratur som beskriver politiinnovasjoner som fremmer et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggende paradigme. For det tredje har jeg brukt litteratur om et teoretisk perspektiv som fanger det samfunnsvitenskapelige spenningsfeltet mellom helhet og del. Dette spenningsfeltet tar inn over seg både politiets *muligheter*, *evne* og *vilje* til å ta i mot en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis. Først er det likevel viktig å avklare hvordan paradigmer forankrer praksis.

1.3 Hva er et paradigme?

De fleste yrkesmessige felt utvikler spesielle metoder og teknikker for å løse sine oppgaver på som gir mening og identitet for medlemmene. En fellesbetegnelse for slike metoder og teknikker kalles ofte for et ”paradigme”. Et paradigme defineres da som å omfatte ”... så vel teori som oppskrifter på metoder og teknikker i et felt eller et fag. Begrepet paradigme brukes også om skoleretninger innen fag der ting tas for gitt. Normal vitenskapelig aktivitet består av forskning innenfor et paradigme (Ringdal 2001, s. 466)”.

Paradigmebegrepet ble utviklet av naturvitenskapsmannen Thomas Kuhn for å beskrive hvordan vitenskapen utvikler seg i faser. Kuhn beskrev fasene i den vitenskapelige utviklingen som; previtenskap – normalvitenskap – krise – revolusjon – normalvitenskap – ny krise og så videre (Ringdal 2011, s. 60-61). Et paradigme blir således i siste instans en måte å betrakte og forstå verden på (Fjelland 1999, s. 123).

Revolusjonen som fremmer utviklingen av et nytt paradigme, er knyttet til at enkelte agenter i feltet begynner å stille spørsmål ved *hvorfor* paradigmet ikke tilstrekkelig hensiktsmessig

forklarer eller løser de utfordringene som feltet ønsker å forklare eller løse (Fjelland 1999, s. 118 og Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 326). I hvilken takt feltet utvikler seg mot revolusjonen beror på rammevilkårene og handlingsrommet som står til disposisjon for endringsagentene.

1.4 Hva er kunnskapsintensivt politiarbeid?

Politiets vitenskapeliggjorte og kunnskapsintensive praksis er forankret i politiets forebyggende arbeid (Gundhus 2009, s. 10). For å få grep om meningen med kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort politipraksis, er det derfor viktig å forstå hva som legges i politiets forebyggende praksis.

I heftet *Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002 – 2005* (Politidirektoratet 2002, s. 7-8) går det fram at justissektoren tolker forebyggingsbegrepet svært vidt og at begrepet inneholder alt politi, påtalemyndighet, domstoler og kriminalomsorgen foretar seg. Målsettingen er å begrense kriminalitetsutviklingen i samfunnet. Politilovutvalget opprettholdt en utvidet forståelse av begrepet ”forebyggende arbeid” slik at forebygging framstår som en felles aktivitetsform for alle politiaktivitetene. På bakgrunn av politilovens tolkning (Auglend, Mæland og Røsandhaug 2002 s. 221) definerer Politidirektoratet politiets forebyggende arbeid slik; ”[E]n felles aktivitetsform for alle politiaktivitetene, slik at en i sum vil oppnå forebyggende effekt av alt politiarbeid (Politidirektoratet 2002, s. 8)”.

I politiloven (1995) og politiinstruksen (1990) pålegges politiet å forebygge kriminalitet og uorden, men det finnes ingen formelle regler som fastsetter mål, rammer, fremgangsmåter mv. spesielt for politiets forebyggende arbeid. Etterforskningsplikten er derimot definert i straffprosessloven (1981) § 224. Det er et omfattende lov- og regelverk som styrer politiets straffesaksbehandling (Wegner 2007, s. 50).

Likevel er det mulig å si at det forebyggende politiarbeidet setter sitt fokus på aktuelle årsaker til fremtidig kriminalitet. Årsakene kan være mangfoldige knyttet til personorienterte sårbarhetsfaktorer, situasjonsspesifikke faktorer eller sårbarhetsfaktorer knyttet til lokalmiljøet. Uavklarte og til dels skiftende kriminologiske teorier og perspektiver (Hauge 2001, s. 178) må likevel ikke stå i veien for at enkelte viktige, konkrete og påvisbare kriminogene faktorer kan påvirkes gjennom tverretatlige og tverrfaglige tiltak i kombinasjon med politimessige tiltak (Wegner 2007, s. 51). Både de reaktive og de proaktive praksisene faller innenfor forebyggingsbegrepet slik begrepet defineres i de offisielle tekstene. Hva som

er det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende arbeidet, må da avklares nærmere.

I Norge skal det problemorienterte politiarbeid danne struktur og systematikk rundt det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende politiarbeidet (Politidirektoratet 2002, s. 10). Hvilke forebyggingstiltak som iverksettes mot et problem, er avhengig av hva problemanalysen klarer å isolere og synliggjøre. Problemanalysen skal avdekke problemets sanne natur og de steds- og tidsspesifikke umiddelbare årsakssammenhengene som sammen, eller enkeltvis danner problemet. Problemanalysen forutsetter da kausale årsakssammenhenger og er forankret i den samfunnsvitenskapelige logikken og ikke den juridiske logikken.

Den samfunnsvitenskapelige problemanalysen skal avdekke det skjulte og identifisere de mest kostnadseffektive, realistiske og etisk forsvarlige virkemidlene for å redusere eller fjerne de umiddelbare årsakssammenhengene. Om man skal engasjere nærmiljøet, styrke håndhevelsen av loven eller kombinere ulike virkemidler er avhengig av hvordan problemet er innrammet og forstått samt hvilke årsakssammenhenger som er avdekket gjennom problemanalysen. I problemorientert politiarbeid er det *resultatet* på bruker og samfunn som teller og ikke hvilken *innsats* som skaper resultatet. Resultatet handler om å adressere politirelevante nærmiljøproblemer til de aktørene som besitter de mest effektive virkemidlene (Tilley 2008, s. 382).

I det tradisjonelle politiarbeidet, basert på det straffeforfølgende paradigmet, blir resultatet av politiets innsats underordnet det å rettferdiggjøre *prosessen* og den *innsatsen* politiet vurderer som nødvendig (Goldstein 1990, s. 48). Problemorientert politiarbeid setter likevel ingen skranker for at politiet bruker tradisjonelle strafferettslige virkemidler, men stiller krav til at virkemidlene brukes på en målbevisst, avgrenset og kunnskapsstyrt måte som gir gunstige resultater. Problemanalysen skal gjøre politiet i stand til å bruke strafferettslige virkemidler lik mikrokirurgi innen medisinen, i kombinasjon med virkemidler som andre aktører rår over (Goldstein 1990, s. 45).

Problemanalysen er avhengig av et visst antall repetisjoner av lovbrudd med tilstrekkelig mange likhetstrekk for å identifisere de underliggende årsakene. Dermed forebygger problemorientert politiarbeid lovbrudd først etter flere tidligere lovbrudd. Enkelte stiller da spørsmål ved om problemorientert politiarbeid egentlig er forebygging. At reaktive innsatser

blir gyldige forebyggingsmidler, knyttes først og fremst til at flere lovbrudd allerede har skjedd (Myhre Lie 2011, s. 320).

Sammensatte og komplekse problemer passer ikke like godt til problemanalysen som oversiktlige, konkrete og repeterende situasjoner der man kan sette inn fysiske tiltak, observere og evaluere tiltaket (Myhre Lie 2011, s. 321). Paoli (i Larsson 2008b, s. 43-44) sier at det er vesentlig for å forstå den organiserte kriminaliteten at man forstår de begrensninger som ligger i handel med illegale varer som narkotika. Vesentlig for handel med illegale varer er fleksibilitet og omskiftelighet. En suksess bør ikke gjentas for mange ganger fordi sannsynligheten for å bli tatt da øker. Problemanalysen, på sin side, har fokus på lovbruddet og fordrer spesifikke lovbrudd der de bakenforliggende årsakene er like, og der løsningen også blir lik. Sjeldne lovbrudd med flere ulikheter enn likheter egner seg ikke for problemanalysen og problemorientert politiarbeid (Clark og Eck 2003, kap.7).

Organiserte kriminelle nettverk som tilpasser sin markedsstrategi for ikke å bli tatt av politiet, er krevende å ramme via problemanalysens rigide fokus på lovbruddets umiddelbare bakenforliggende årsaker. Ratcliffe (2008, s. 52-63) mener at fokus på den kriminelle karrierelovbryteren ved hjelp av etterretningsstyrt politiarbeid kan supplere det problemorienterte perspektivet. Begge arbeidsformene setter analytikerens i senter og gir et kunnskapsbasert, strategisk og helhetlig perspektiv på oppgaveløsningen. Dermed avviker politiet fra den tradisjonelle arbeidsstilen som kjennetegnes ved tilfeldig og fragmentarisk oppgaveløsning. Der politiet ved hjelp lovhåndhevelse og rettssystemet skal løse kriminalitetsproblemet gjennom etterforskning av ett og ett anmeldt lovbrudd (Ratcliffe 2008, s. 65) og der verdien ligger i *måten* lovbruddene blir håndtert på av straffesakskjeden.

Det problemorienterte- og det etterretningsstyrte politiarbeidets kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte trekk møtes i analytikerens rolle og kravet til identifisering av kriminalitetsfenomen og kriminelle gjengangere som krever oppmerksomhet og maksimalt virkningsfulle innsatser. Ratcliffe (2008, s. 65) poengterer at etterretningsstyrt politiarbeid ikke vokste ut av tynne luften, men er influert av det legalistiske og tradisjonelle politiarbeidet. Problemorientert politiarbeid har mindre knytning til det tradisjonelle politiarbeidet, og krever en omlegging av verdisetet i politiet og representerer således et annet paradigme (Radcliffe 2008, s. 76).

Etterretningsstyrt politiarbeid skal i en nyere forståelse, endres til å innta et strategisk og holistisk perspektiv hvor det er *både* trusler og risiko som skal kartlegges (Sheptycki i

Radcliffe 2008, s. 85). Samarbeid med andre aktører skal på lik linje med problemorientert politiarbeid, også bli et hovedformål med etterretningsstyrt politiarbeid (Deukmedjian i Radcliffe 2008, s. 85). Utviklingen av etterretningsstyrt politiarbeid forsøker da å kombinere forebyggings- og straffeforfølgningsparadigmet. Dermed viskes skillet mellom problemorientert- og etterretningsstyrt politiarbeid ut. Håpet er at politiet skal utvide forebyggingsrepertoaret uten å måtte endre verdiorienteringen gjennom en holistisk etterretningsstyrt metode framfor problemorientert politiarbeid (Radcliffe 2008, s. 74).

Graham og Bennet i (Erstad 1997, s. 150) sier også at politiets forebyggende funksjon best utøves gjennom tradisjonelt, men målrettet politiarbeid. Likevel må det være en balanse mellom de proaktive og reaktive arbeidsformene og der politiet er involvert i begge. Ikke minst er det påkrevet å styrke kontakten med lokalmiljøet og sette seg i stand til å identifisere problemer eller kriminalitetsfenomener som krever tverretatlige og tverrfaglige innsatser. Her innebærer det kunnskapsstyrte og forebyggende arbeidet å kjenne til det aktuelle kriminalitetsfenomenet både empirisk og teoretisk. Det innebærer også å kjenne til hva som virker for å redusere fenomenet, kjenne til hvordan tiltakene skal utformes, implementeres og evalueres. Ikke minst også å kjenne til hvilke aktører som må delta, basert på hvordan de rammes og hvilke kapasiteter de besitter for å håndtere fenomenet (Ekblom 2003, s. 242).

Leigh, Read og Tilley samt Maguire (i Reiner 2000, s. 123) sier at tradisjonelle taktikker feiler først og fremst fordi små ressurser spres for tynt over alle offer, åsteder og lovbyggere enten som forebyggende eller håndhevende aktiviteter. Det kunnskapsstyrte og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet innebærer derfor å skape bedring i kriminalitetsreduksjon og oppklaring gjennom strategiske og proaktive problemorienterte og etterretningsstyrte tilnærminger. Ved å analysere mønstrene for kriminalitet og uorden er det mulig å prioritere og å planlegge og å målrette forebygging og håndhevende tiltak mot de mest sannsynlige offer og lovbyggere. Likevel gjenstår det stor tvil om også slike tiltak i noen særlig grad er egnet til å redusere kriminaliteten betydelig fordi kriminalitet i første rekke påvirkes av økonomiske, politiske, kulturelle og teknologiske faktorer som politiet lite kan påvirke (Jordan 1988 i Reiner 2000, s. 123).

En avgrenset og håndterlig definisjon av *politiets* forebyggende arbeid er dermed vanskelig å gi fordi det er problemets karakter som peker ut innsatsene, og fordi politiet alene i mange tilfeller ikke rår over de beste innsatsene (Wegner 2007, s. 50). Politiets viktigste rolle ved siden av en mer målrettet, fokusert og vitenskapeliggjort tradisjonell arbeidsform blir da å

bidra med informasjon til sårbare objekter om trusler og måter å redusere sin sårbarhet på og samordne den forebyggende innsatsen ”på avstand” (Eklblom 2003, s. 260). Det handler om å kombinere et reaktivt paradigme basert på straff-reaksjon-gjengjeldelse med et proaktivt paradigme basert på risiko-foregripelse-forebygging. Det reaktive paradigmet har sine røtter i klassisk strafferett, mens det proaktive paradigmet har sine røtter i en markedsøkonomisk tenkning om skadereduksjon (Johnson og Shearing i Gundhus 2009, s. 26).

Norske justismyndigheter gir i sine tekster uttrykk for at det er vanskelig å definere om straffeforfølgingsparadigmet (den reaktive metoden) eller det forebyggende paradigmet (den proaktive metoden) er bedre enn den andre. Riktigere er det å si at metodene er jevnbyrdige og utfyller hverandre og at de kan anvendes i kombinasjon. ” ... i politiets arbeid skal de to strategiene kombineres på en slik måte at best mulig effekt oppnås av arbeidet (St.meld.nr 42 (2004-2005) - *Politiets rolle og oppgaver*, s. 81 i Wegner 2007 s. 60)”.

Med dette mener jeg å si at det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte arbeidet først og fremst skal gjøre politiet i stand til å møte kriminalitet, usikkerhet og risiko i forkant. Sannsynligheten for skade og skadefølgen skal reduseres gjennom forebyggende tiltak utviklet på bakgrunn av en samfunnsvitenskapelig metode (Gundhus 2009 s. 10). Likevel er forebygging også knyttet til effektiv rettshåndheving og straffeforfølgning siden dette har en betydelig preventiv effekt på grunn av straffens allmenn- og individualpreventive funksjon (Auglend, Mæland og Røsandhaug 2002, s. 227). Endringsagentene i politiet må derfor ha et begrepsapparat for å forstå kontrastene mellom det reaktive- og det proaktive paradigmet.

1.5 Hvorfor studere politiets mottakelighet av en kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort praksis?

Det er flere grunner til å studere politiets mottakelighet for en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis. Generelt er det stilt spørsmål ved om modernismens differensiering av en legalistisk orientert polititjeneste basert på straffeforfølgingsparadigmet var den riktige veiene å gå for å redusere kriminaliteten i samfunnet (James C. Scott i Garland 2001, s. 34). Spesielt har The Global Commission On Drug Policy i rapporten ”*War On Drugs*” (2011, s. 2) uttrykt skepsis til effekten av straffeforfølgingsparadigmet for å redusere narkotikadistribusjonen.

Stortingsmelding 7 - *Kampen mot organisert kriminalitet – en felles innsats* (Justis- og politidepartementet 2010, s. 108) understreker at skillet mellom etterforskning og kriminalitetsforebygging ikke må være til hinder for en god utvikling av politiets og andre

myndigheters arbeidsmetodikk. Meldingen peker også på at det trengs forskning om blant annet *forholdet mellom forebygging og bekjempelse*, om politimetoder, bevisførsel og straff (Justis- og politidepartementet 2010, s. 113).

1.6 Hvilken teoretisk betydning har oppgaven?

Forskningsprosjekter må være originale og fylle en etisk forpliktelse om å bidra med ny kunnskap, innsikt og forståelse og unngå gjentakelser av tidligere forskning, eller plagiere andre forskere (Merton i Grønmo 2004, s. 19). Forskningen skal være analytisk, kritisk og konstruktiv (Grønmo 2004, s. 11).

Chan (2005, s. 341) peker på at mye av den tidligere forskningen på politiets mottakelighet for en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis har hatt et eksistensielt mikroperspektiv der en løselig definert politikultur har vært figuren i forskernes univers. Politiets yrkeskultur blir da utpekt som hovedhinderet mot reformer, endringsvilje og innovasjon (Newburn og Reiner 2007, s. 931, Goldstein 1994, s. 29 og Chan 2005, s. 339). Det har vært et mål å vise de negative sidene ved politivirkksomheten og politikulturen, ikke å gjøre politiets praksis bedre. Dermed har det oppstått sterke spenninger mellom de kritiske akademikerne og en løselig definert politikultur (Hellesø-Knutsen 2010, s. 30-31).

Mitt teoretiske formål er å forstå politiets praksis gjennom en teori som ser på relasjonen mellom ytre påvirkning, struktur og kultur. Jeg vil også utvikle et begrepsapparat for å forstå politiets straffeforfølgningsparadigme i kontrast til et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggende paradigme. Uten gode begreper for å gripe virkeligheten med, er det en fare for at vi handler på en lite hensiktsmessig måte (Bjørge og Carlsson 1999, s. 163).

1.7 Hvilken praktisk betydning har oppgaven?

Oppgaven peker på hvor krevende det vil være å utvikle det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet hvis alle endringsforsøk er rettet mot den løselig definerte politikulturen. Den representerer kun politiets *vilje* til endring, men som sier lite om *evnen* og enda mindre om *muligheten* politiet har for endring (Chan 2005, s. 341). Det praktiske formålet med oppgaven er å vise at det er dypereliggende faktorer som ligger bak mottakeligheten av en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis, enn kun ”politikulturen”. Det å utvikle en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis innenfor

forebyggingsparadigmet krever at hva som egentlig skal være politiets oppgaver må konfronteres nærmere (Reiner 2000, s. 233-235).

Jeg forsøker gjennom en kritisk og konstruktiv måte å synliggjøre de årsakssammenhengene som viderefører straffeforfølgningsparadigmet, og hvordan disse sammenhengene påvirker både *muligheten*, *evnen* og *viljen* til å utvikle det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet.

Det er meningsdannelsen om den organiserte kriminaliteten, bakmannens rolle og avklaring om verdien bak politiets straffeforfølgningsparadigme som må løftes fram i oppgaven. Straffeforfølgningsparadigmet skaper en smal meningsdannelse, og det er behov for å skape ”større takhøyde”. Politiet må utnytte det optimale konfliktnivået som den sosiale usikkerheten det arbeider under har potensial for å skape, både som vekst- og utviklingsfaktor (Jacobsen og Thorsvik 2007 s. 173) og ikke lukke seg inne fra omverden. Jeg har lyktes med oppgaven hvis den kan bidra til at politiet gis mulighet, evne og vilje til å utfordre systemet. Dette innebærer å ha begreper for å stille grunnleggende hvorfor og hvordan spørsmål om dagens paradigme, tørre å prøve og å feile i møtet med den sosiale usikkerheten politiet møter, heller enn å søke til straffeforfølgningsparadigmets tradisjoner og ritualer.

1.8 Hvilke forskningsspørsmål ønsker jeg svar på?

Temaet for masteroppgaven er politiets mottakelighet for en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort praksis. Innledningsvis har jeg forklart hvordan jeg definerer begrepet paradigme, og hvordan det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet settes i kontrast til det tradisjonelle straffeforfølgningsparadigmet.

Mine forskningsspørsmål blir derfor som følger:

- 1) *Hvorfor viderefører politiet det straffeforfølgende paradigmet for å redusere distribusjonen av narkotika i Norges tre største byer?*
- 2) *Hvordan påvirker straffeforfølgningsparadigmet utviklingen av det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet?*

Jeg fremmer to hypoteser som svar på de to forskningsspørsmålene (George og Bennett 2005 s. 75, 115-123). Den ene hypotesen er at straffeforfølgningsparadigmet reduserer det ubehaget som den sosiale usikkerheten påfører politiet, at det skaper rom for hurtig handling, at det skaper legitimitet i omgivelsene og at det skaper legitimitet politisk som døråpner til strafferettsapparatets kraftfulle institusjon. Den andre hypotesen er at

straffeforfølgingsparadigmets selvoppholdende system skaper en avgrenset profesjonalitet basert på *her-og-nå-orientering*, *konservatisme* og *individualitet*.

Straffeforfølgingsparadigmet hemmer på den måten politiets mulighet, evne og vilje til læring, endring og implementering av et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggende paradigme. Oppgaven tar sikte på å teste de to hypotesene.

1.9 Oppgavens oppbygning

For å presentere politiets mottakelighet for et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggingsparadigme er det skapt en kontrast mot straffeforfølgingsparadigmet. Denne kontrasten er operasjonalisert gjennom et begrepsapparat som illustrerer to forskjellige verdiorienteringer. De to verdiorienteringene er forankret i en *proessorientering* på den ene siden og en *resultatorientering* på den andre siden. Studien krever da en metodisk tilnærming både for å fange og tolke de dataene som danner empirien i oppgaven.

Oppgaven starter derfor i kapittel 2 med en innføring i den kvalitative hypotesetestende casedesignen jeg har anvendt. Jeg går gjennom egen rolle i feltet og utfordringene knyttet til det å studere egen virkelighet. Kapittelet presenterer også dokumentanalysen og ekspertintervjuet som datagrunnlag, og gjør rede for utvalgsstrategi og utfordringer ved det kvalitative intervjuet. Jeg utreder også den temasentrerte analysen som brukes for å gi dataene mening. Kapittelet avsluttes med en vurdering av hvem som skal gis stemme og hvordan jeg har håndtert det etiske ansvaret overfor informantene.

Kapittel 3 gir en innføring i oppgavens sosiologi og bærende teoretiske plattform. Hva som bestemmer politiets praksis og valg, vurderes gjennom den relasjonelle teorien basert på begrepene *felt*, *habitus* og *kapital* og systemteorien. Kapittelet forklarer begrepet *aktørberedskap* og to profesjonalitetstyper som kontrasterer straffeforfølgings- og forebyggingsparadigmet.

Kapittel 4 presenterer oppgavens empiri både i en beskrivende og tolkende form. Her viser jeg hvordan politiet er konstituert og gitt anledning til å handle. Dette utdyper styringen av spesialavdelingene som er det feltet i de tre politidistriktene som arbeider med å redusere distribusjonen av narkotika.

Kapittel 5 presenterer hvordan *habitus* disposisjon og vilje til å handle står i relasjon til hvilken kapital det kjempes om og hvilken praksis medlemmene av spesialavdelingene finner

mulig. Kapittelet redegjør også for hvordan profesjonaliteten utvikles i relasjonen mellom styringen av – og styringen i politiet.

Kapittel 6 behandler politiets profesjonalitet og drøfter vilkårene for endring. Kapittelet utforsker mottakeligheten for endringer i kontrast til straffeforfølgningsparadigmet basert på organisasjonsteori og empirien i oppgaven.

Kapittel 7 avrunder oppgaven, presenter funn og konklusjoner. Jeg peker på og redegjør for svakheter og mangler ved oppgaven. Jeg viser også behovet for videre forskning, og kapittelet avsluttes med en betraktning om framtiden.

2 HVORDAN ER OPPGAVEN ANGREPET?

Det viktigste i dette kapittelet er hvordan jeg etablerte innsikt i politiets videreføring av verdier, kunnskapsideal og praksis. Spørsmålet er om metoden sikrer meg pålitelige, troverdige og innbyrdes overensstemmende data som kan overføres til andre avdelinger og felt i politiet (Johannessen, Tufte og Kristoffersen 2002 s. 198-201)? Jeg bruker gjennomgående begrepet ”politiet” om de tre spesialavdelingene jeg har undersøkt.

2.1 Hvordan har jeg skapt innsikt om casen?

Metoden beskriver framgangsmåten for studien og teknikkene for fangst og tolkning av datamaterialet. Jeg bruker ordet datafangst og ikke datainnsamling fordi data ikke er noe som ligger ”der ute” klar til å samles inn utenfor min forståelse av den virkeligheten som skal studeres. Begrepet fangst viser til den anstrengelsen og usikkerheten som er knyttet til forskningsprosessen bedre enn begrepet ”innsamling”, selv om innsamling er et innarbeidet begrep i forskningen (Thagaard 2009, s. 30). Metoden gir retningslinjer for hvordan data produseres og hvordan det etableres kunnskap om forskningstemaet.

Det er tema og forskningsspørsmål som bestemmer metoderetningen og teknikkene for produksjon av data.

2.2 Hvorfor velge kvalitativ metode?

Tema for oppgaven er politiets mottakelighet for et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggingsparadigme tolket i kontrast til det tradisjonelle straffeforfølgingsparadigmet.

Jeg utforsker styringen *i* politiet og hvordan informantene oppfatter sin praksis innenfor de grensene som er utviklet *for* og *i* politiorganisasjonene. Da er det behov for informasjon om informantenes synspunkter om egen praksis. Det er meningsinnholdet og hvilke perspektiver, kunnskaper og ferdigheter som tillegges størst verdi hos informantene, jeg vil trenge dypere ned i (Thagaard 2009, s. 13).

Jeg utforsker også styringen *av* politiet. Datafangsten her er lovverket, policy- og styringsdokumenter. Alle dataene foreligger som tekster, og for å gi mening ut av tekstene egner kvalitativ metode seg bedre enn en kvantitativ metode. Tekster kan også analyseres etter en kvantitativ metode der formålet er å telle frekvenser, sammenhenger og antall begreper som forekommer. I min studie er det ikke frekvenser og antall kontakter eller frekvenser og antall ord og uttrykk i tekstene som er relevant for å besvare

forskningsspørsmålene. Jeg har derfor valgt å bruke kvalitativ metode for å innhente og analysere alle data siden de foreligger som tekster. Dette har med hensiktsmessighet å gjøre og jeg tar ikke stilling til om hvilken metode som er ”best”. Om den kvalitative eller kvantitative metoden er bedre enn den andre er avhengig av hva jeg forsøker å svare på (Hammersley og Atkinson i Larsson 2002a, s. 25)

Valget om å bruke kvalitativ metode for datafangst og en kvalitativ analyse av dataene, avskjærer meg likevel ikke fra å bruke en kvantitativ metode. I mange tilfeller kan en metodetriangulering utjevne for de svakhetene som ligger i begge metodene brukt isolert (Grønmo 2004 s. 341). En svakhet ved den kvalitative metoden er at både datafangsten og analysen mangler den strukturen som kjennetegner den kvantitative metoden. I kvalitative metode brukes det Grønmo (2004, s. 347) kaller en uformell databehandling i analysen. At det ikke brukes faste oppskrifter for å analysere kvalitative data, legger begrensninger for hvordan studiens funn kan generaliseres mot andre tilsvarende forhold. Likevel har jeg valgt å holde meg til den kvalitative metoden, fordi denne metoden besvarer mine forskningsspørsmål best.

Den kontakten jeg opprettet med informantene og min status i politiet kan ha påvirket både dataene som er fanget, og tolkningen av disse dataene.

2.3 Datafangst og å studere egen praksis

Det å forske på egne kolleger stiller krav til refleksivitet og åpenhet om idèutvikling, planlegging, valg av strategier og metode, til datainnsamling, analyse og rapportering. Hovedregel 38 til Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH 2006) berører etiske dilemma knyttet til forskeres og forskningsinstitusjoners uavhengighet. Både økonomiske og relasjonelle bindinger til forskningsfeltet kan føre til avhengighet på flere måter. Når forskeren studerer egen praksis, aktualiseres den klassiske spenningen mellom nærhet og distanse til forskningsfeltet.

Rachlew (2010, s. 130) skriver at mens tradisjonelle forskere må inn i feltet for å skaffe oversikt, må innsideforskeren (den som selv er en del av feltet) komme seg ut av feltet for å skaffe oversikt. Det er likevel ikke slik at noen posisjoner er privilegerte utkikkspunkter og alle forskere må balansere mellom tilstrekkelig nærhet og tilstrekkelig avstand til feltet (Finstad i Rachlew 2010, s. 131) Alle forskere har med seg sine erfaringer, fordommer og andre ubevisste kognitive skjema som alle inntrykk filtreres gjennom (Lai 1999, s. 51-53).

Jeg har selv arbeidet i straffeforfølgningsparadigmet for å redusere distribusjonen av narkotika i en årrekke. I tillegg har jeg i ni år arbeidet som seksjonsleder i en seksjon med ansvar for å utvikle det kunnskapsbaserte politiarbeidet og strategiske kriminalitetsanalyser i Hordaland politidistrikt. I dag arbeider jeg som politistasjonssjef ved Bergen sør politistasjonsdistrikt. På nært hold har jeg sett hvor vanskelig det er for politiet å løsrive seg fra adhoc arbeidet og de daglige og fragmentariske oppgavene som genereres av omgivelsenes ulike krav og ønsker der og da. Evnen til å forplikte seg til en langvarig satsning mot områder som har fått prioritet, står mot kravet om å handle på det umiddelbare som dukker opp kontinuerlig. Etterforskningsplikten i straffeprosessloven (1986) § 224 innskrenker politiets handlingsrom fordi den båndlegger store ressurser i det daglige politiarbeidet.

Dermed er det grunn til å være observant på at jeg bevisst eller ubevisst kan påvirkes av de ulike posisjonene jeg selv har og har hatt i politiet. Dessuten er det en fare for at jeg etablerer en form for ”blindhet” der tilbøyeligheter, tilvante synsmåter og etablerte sannheter blir oversett. Når samfunnsforskerens rolle nettopp er å synliggjøre og problematisere, og min nærhet til politiet risikerer å gjøre meg blind, er ikke nærheten en fordel. (Wadel i Rachlew 2010, s. 135).

Jeg vil likevel argumentere for at nærheten til politiet også kan gi fordeler. Det å kjenne ”spillet” i politiet herunder de sosiale maktforholdene og kapitalen det kjempes om, letter arbeidet med å fange relevante data, og forankrer forskeren og studien i kompetansevaliditet (Grønmo 2004, s. 234). Problemet dukker opp når det kommer til å innta det nødvendige kritiske perspektivet, når utfordringene politiet står overfor kommer så nært på en selv.

Politiet har en spesiell samfunnsrolle med lovens krav til likebehandling og forutsigbarhet som bidrar til at politis rolle er mer å opprettholde enn å endre samfunnet. Young (i Rachlew 2010, s. 142) mener derfor det ville vært et paradoks om politiet stod i bresjen for samfunnsendringer og at dette skaper en grunnleggende motvilje mot forskning hvis formålet er å skape endringer. Politiet forvalter dessuten en autoritet som er knyttet til makt, og reell makt lever et symbiotisk liv med hemmeligholdelse (Arendt i Rachlew 2010, s. 146). Dermed oppstår det en fare for at informantene ønsker å holde tilbake eller pynte på informasjon, men at dette er vanskeligere når forskeren og informanten er et produkt av og deler den samme virkeligheten (Ry Nielsen og Repstad i Rachlew 2010, s. 142).

Innsideforskeren kan også oppleve en spesiell type forskningseffekt der informantene ønsker å dele mer informasjon når forskeren kjenner politiet godt og når intervjuet tar form som dialog (Bogner og Menz 2009 s. 59). Hvis det er kjent at ulike ”hemmeligheter” blir gjort eksplisitt gjennom innsideforskerens studier, kan dette slå tilbake på vedkommende. Forskeren står da i fare for at forskningen ikke får tilgang til de viktigste informantene i politiet. Motviljen til å utlevere ”hemmeligheter” kan forsterkes siden kritisk innsideforskning på politiet fremdeles får større oppmerksom fordi politikritikk tillegges større vekt, og bærer mer preg av skandaler når den kommer fra innsiden (Rachlew 2010, s. 147).

Innsideforskeren har større behov for refleksivitet i forskningsperioden enn utsideforskeren. Det er derfor et behov for åpen subjektivitet og en tydelig ”situering”. Det vil si at jeg må klarlegge min posisjon og mitt forhold til den kunnskapen som bygger opp teksten. Slik blir subjektiviteten åpen og tilgjengelig og ikke kamuflert og uangripelig (Simonsen i Rachlew 2010, s. 144).

2.4 Casestudiet som studiedesign

Oppgaven er en hypotesetestende casestudie. Yin (2009, s. 14) sier at casestudiet er en egnet forskningsdesign når det stilles spørsmål om *hvordan* eller *hvorfor* noe gjennomføres og som forskeren har liten kontroll over.

I min casestudie var det vesentlig ikke å blande casestudien av det *programmet* som utgjorde straffeforfølgingsparadigmet, med casestudien av en *gruppe* mennesker i en organisasjon. Det var derfor viktig å skille mellom subjektet til casestudien som var straffeforfølgingsparadigme i kontrast til det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet, fra data utenfor casen som medlemmene i den aktuelle politiorganisasjonen utgjør (Yin 2009, s. 31-32).

Casedesignen innebærer å stille et spesifikt forskningsspørsmål og å utforme en teoretisk, eller hypotetisk antagelse som svar på det grunnleggende spørsmålet. En årsakssammenheng defineres her som ”usynlige fysiske, sosiale eller psykologiske prosesser som agenter med årsakskapasiteter virker gjennom, men bare i en spesiell kontekst eller forhold, for å overføre energi, informasjon eller påvirke andre enheter (min oversettelse George og Bennet 2005, s. 137)”. Årsakssammenhenger identifiseres mest effektivt gjennom såkalt prosess-sporing. Det innebærer å spore prosessen som førte til et resultat for å avgrense listen av mulige årsaker.

Prosess-sporingen blir da en metode, mens rasjonelle valg er en teori som virker kompatibel med metoden (George og Bennet 2005, s. 207).

I studien beskriver jeg nettopp *hvorfor* politiet viderefører straffeforfølgningsparadigmet for å redusere distribusjonen av narkotika før jeg undersøker *hvordan* politiets videreføring påvirker utviklingen av det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet. Jeg vil at *hvorfor*-spørsmålet skal utvikle kunnskap om de årsakssammenhengene som ligger til grunn for straffeforfølgningsparadigmet, og skape refleksjon om hvilke verdier og mål som ligger bak praksis. *Hvordan*-spørsmålet blir den sentrale døråpneren for å forstå kontrasten mellom straffeforfølgningsparadigmet og det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet for å forstå mottakeligheten for forebyggingsparadigmet i politiet.

George og Bennett (2005, s. 30) skriver at caser ikke blir valgt pga. representativitet og at det derfor ikke er grunnlag for å overføre funnene til en populasjon. Stor forklaringsevne innen en type case leder vanligvis til mindre forklaringsevne på kryss av andre typer caser, eller etterforskning av andre lovbrudd enn distribusjon av narkotika. Derfor kan det være nødvendig å studere flere caser. Forskere innen casestudier er mer interessert i å finne hvilke omstendigheter som skaper spesifikke resultat og årsakssammenhengene som skaper dem, heller enn å avdekke frekvenser av forholdene og resultatene de skaper (George og Bennet 2005, s. 31).

Likevel er et viktig formål med casestudier at de skal gi forståelse utover den eller de enheter undersøkelsen fokuserer på. Dermed blir det viktig at casestudier legges opp på en måte som gir grunnlag for overførbarhet til andre caser og kontekster (Thagaard 1998, s. 2010). Dette har jeg forsøkt å gjøre ved å relatere tolkninger av empirien til teorier, perspektiver og begreper.

2.5 Hvordan fanget og tolket jeg mine data?

2.5.1 Gjennomgang av styrings- og policydokumenter

En metode for datainnsamling er dokumentanalyse av policy- og styringsdokumenter for å redusere distribusjonen av narkotika. Dokumentene skiller seg fra ekspertintervjuene fordi de er laget for et annet formål enn det jeg bruker dem til. En viktig del ved dokumentanalysen er at kildene må vurderes ut fra den politiske, økonomiske og kulturelle konteksten de er

utformet i (Thagaard 2009 s. 63). Utvalget av styringsdokumenter står i direkte relasjon til forskningsspørsmålet.

2.5.2 Ekspertintervjuet

En annen metode for datafangst er det semistrukturerte ekspertintervjuet. Ekspertintervjuet er et kvalitativt intervju med en sosial gruppe mennesker som fyller et sett spesifiserte kriterier innen for en profesjon eller yrkesmessig arena (Meuser og Nagel 2009, s. 18). Kriteriene er forankret i teknisk kunnskap som innebærer innsikt i hvordan ting fungerer i ekspertens bransje (Bonger og Menz 2009, s. 62 og Littig 2009, s. 107). Eksperten må også besitte prosesskunnskap, i form av en refleksiv forståelse av hvorfor prosesser foregår på den måten de foregår i hans bransje. Ikke minst må eksperten ha fortolkende kunnskap som innebærer å ha subjektive oppfatninger av profesjonelle sammenhenger og personlige oppfatninger om disse. Hvem som regnes som ekspert, avgjøres av forskeren forankret i studiens tematikk og forskningsspørsmål (Meuser og Nagel 2009, s. 18-19).

Eksperten er som oftest på et lavere nivå i organisasjonen enn toppledernivået. Littig (2009, s. 107-108) skiller mellom eliteintervjuet av toppledernivået og ekspertintervjuet av lavere nivå i organisasjonen. Det er den ”objektive” tekniske og prosessuelle kunnskapen som i første rekke er temaet for ekspertintervjuet. På toppledernivået, eller i eliteintervjuet, er temaet personlige betraktninger og fortolkninger.

Bonger og Menz (2009, s. 46-48) beskriver tre ulike typer ekspertintervjuer. Først det eksplorerende, så det systematiserende og til sist det teorigenererende. Det eksplorerende intervjuet kan brukes både i kvalitative og kvantitative studier og gir en foreløpig innsikt i et forskningsområde som er ukjent og dårlig definert. Eksplorerende intervju brukes da til å strukturere forskningsområdet og utvikle hypoteser. Målet er ikke å sammenlikne data eller innhente så mye data som mulig, men å klargjøre subjektet som skal undersøkes.

Det systematiserende intervjuet er den mest brukte typen, og handler om å få tilgang på ekspertens eksklusive kunnskap. Fokuset er på den kunnskapen som eksperten har utviklet på bakgrunn av aktiviteter og erfaring knyttet til praksis, og som eksperten gjennom en refleksiv tilgang kan kommunisere spontant. Målet er å innhente systematisk og komplett informasjon om ”objektive” forhold knyttet til forskningstemaet, derav navnet.

Den tredje formen, det teorigenererende, er forankret i ekspertens subjektive betraktninger om sine egne handlinger og sin egen rolle innenfor forskningstemaet og ligger nær Littigs

definisjon av eliteintervjuet (Littig 2009, s. 108). Målet er å danne en kommunikatív åpning og analytisk rekonstruksjon av den subjektive dimensjonen av ekspertkunnskapen i sosiale sammenhenger. Formålet er å utvikle teorier via generaliserende tolkninger av utvalgte typologier i kontrast til de representative statistiske konklusjonene som utvikles gjennom standardiserte og kvantitative prosedyrer.

Teoriene utvikles gjennom hva eksperten forteller og hva forskeren tolker, og følger en induktiv prosess. Mens de to første typene handler om å utvikle teknisk kunnskap og prosesskunnskap på en mest mulig objektiv måte, handler den siste typen ekspertintervju om å utvikle en fortolkende kunnskap basert på ekspertens subjektive vurderinger utviklet i en kommunikasjonsprosess mellom ekspert og forsker (Bogner og Menz 2009, s. 48).

Jeg anser mine ekspertintervjuer å ligge i grenselandet mellom det systematiserende og teorigenererende intervjuet med tyngde på det teorigenererende intervjuet mot slutten av intervjurunden. Begrunnelsen er at jeg både søker tilgang til den eksklusive, mest mulig objektive og komplette kunnskapen som ekspertene har tilegnet seg gjennom sine hverdagshandlinger, men også deres refleksjoner rundt denne kunnskapen innenfor rammen av deres profesjonelle yrkesutøvelse.

2.5.3 Hvilke informanter svarer best på forskningsspørsmålet?

Utvelgelsen av informanter i kvalitative studier avviker fra utvelgelsen av informanter i kvantitative studier. I kvantitative studier trekkes informantene tilfeldig slik at informantene utgjør en representativ del av universet de trekkes fra. Formålet er å gjøre statistiske generaliseringer som er gyldige for hele universet informantene er trukket fra (Johannessen, Tufte og Kristoffersen 2009, s. 107).

Formålet med kvalitative studier er å generere overførbar kunnskap og å få mer utfyllende kunnskap om fenomenet som undersøkes. Da er det ikke hensiktsmessig å gjøre tilfeldige utvalg av representative informanter, men å gjøre strategiske utvalg av de informantene som har best kunnskap om forskningstemaet. Utgangspunktet er ikke representativitet, men hensiktsmessighet (ibid). Strategiske utvalg av informanter i kvalitative studier skjer på bakgrunn av forskningsspørsmålet og forskerens dømmekraft. Strategiske utvalg av informanter kan settes sammen på ulike måter.

Johannessen, Tufte og Kristoffersen (2009, s. 112) opererer med syv grupperinger av strategiske utvalg hvorav noen står i motsetning til hverandre. På den ene siden finner vi de

spesielle tilfellene representert ved ekstreme og/eller avvikende tilfeller, intensive utvalg, kritiske tilfeller og politisk viktige tilfeller i kontrast til ordinære tilfeller representert ved typiske tilfeller. Videre ulike tilfeller representert ved maksimal variasjon, tilfeldig utvalg, stratifisert utvalg i kontrast til like tilfeller representert ved homogent utvalg. Videre feltbestemte tilfeller representert ved snøballmetoden og opportunistisk utvelging og på forhånd teoribestemte tilfeller representert ved kriteriebasert utvelging, teoribasert og typologibasert utvelging og bekreftende/avkreftende utvelging i kontrast til ad hoc utvelging representert ved bekvemmelighetsutvalg.

Mitt mål for studiet har vært å finne politiets eksperter i bekjempelse av narkotikadistribusjon i Norges tre største byer. For å få bredest mulig informasjon om hvordan politiet arbeider og hvorfor det arbeider som det gjør, har det vært viktig å velge informanter som fyller visse kriterier og har en spesiell representasjon til mitt bærende teoretiske fundament. Utvalgsstrategien er et resultat av en langvarig refleksjon rundt litteraturen med hovedvekt på Gundhus (2009, s. 105-122) kapittel ”*Internt kompetansehierarki – erfaringsbasert kontra analytisk kunnskap*”, kombinert med egen erfaring fra politiet. Etter refleksjon rundt hvilke informanter som best kan svare på forskningsspørsmålet, ble det klart at jeg måtte velge tre kategorier informanter.

Min utvalgsstrategi har derfor vært den på ”forhånd teoribestemte” utvalgsmodellen. Jeg har valgt informanter ut fra i hvilken grad de antatt er, eller ikke er, bærere av spesialavdelingenes dominerende kapital. Derfor valgte jeg tre typer informanter for hver avdeling. Informantene er valgt innenfor kategoriene; informantbehandler, analytiker og avdelingsleder. Til sammen fikk jeg da ni informanter å intervju.

Informantene på ledernivå gav seg selv. Jeg kjenner avdelingslederne gjennom utdanning og/eller samarbeid. Den taktiske utvelgelsen av informanter på nivået informantbehandler og analytiker fulgte deretter en tilnærmet feltbestemt utvelgelsesmodell i form av snøballmetoden dog forankret i den teoribestemte modellen (Johannessen, Tufte og Kristoffersen 2009, s. 109). Jeg ringte til avdelingslederne og spurte hvilke informantbehandlere og hvilke analytikere de anså som de største ekspertene på sine områder. Videre hvem av disse som var best i stand til eksplisitt å gjøre rede for hvordan og hvorfor praksis var som den var.

2.5.4 Utfordringer med kvalitative intervju

Kvalitative intervjuer kan være en utfordrende metode for datafangst. Det er ulike tradisjoner knyttet til det kvalitative intervjuet. Noen hevder at intervjuet representerer et positivistisk ståsted der intervjusituasjonen representerer den "ytre verden". Informanten overleverer kunnskap, opplevelse og synspunkter som gjenspeiler tidligere erfaringer. I denne tradisjonen er forskeren en nøytral mottaker av informantens erfaringer (Silverman i Thagaard 1998, s. 87). Andre fremmer det konstruktivistiske ståstedet. Her rettes oppmerksomheten mot den sosiale interaksjonen som oppstår mellom forsker og informant i intervjusituasjonen og hvor begge parter i fellesskap utvikler kunnskap og forståelse i intervjusituasjonen (Rapley i Thagaard 1998, s. 87).

Dette understøtter at det finnes ulike bilder på hvordan vi oppnår forståelse både i vårt daglige liv, og i en studie. Lavoie (i Larsson 2002a, s. 27) deler vår forståelsesmåte i det han kaller *kopibildet* på den ene siden og *dialogbildet* på den andre siden. Kopibildet handler om å forsøke å gjenopplive ekspertens originale mening. Det eksperten har observert, forstått og viderefortalt kan da betegnes som kopibildet. På den andre siden utgjør dialogbildet den forståelsen som oppstår i interaksjonen mellom tekst og leser, eller samtalen mellom informant og forsker. Det er i interaksjonen der synspunkter utveksles at meningen oppstår. Interaksjonsprosessen handler om "å gi og å ta". Ikke minst blir meningen også farget av forskerens verdier, holdninger og grunnleggende antagelser.

Kopibildet finnes ikke i den virkelige verden. I min tolkning er informantens fortelling satt sammen i et helhetlig perspektiv og tolket på bakgrunn av teorier, begreper, min egne grunnleggende antagelser, styringsdokumenter og utsagn fra de øvrige informantene jeg har intervjuet. Larsson (2002a, s. 27) henviser til antropologen Geertz som sier; "Hva vi kaller våre data er i virkeligheten vår egen konstruksjon av andre folks konstruksjoner av hva de og deres landsmenn holder på med". Jeg legger mer mening i informantenes utsagn enn de selv gjør, og dette behøver ikke være uproblematisk. Det er derfor viktig at jeg redegjør for meningsforlengelsen der den forekommer.

I dialogbildet kan man videre problematisere effekten av den asymmetrien som intervjusituasjonen representerer. Der informanten har kontroll over den kunnskapen han, eller hun, har om seg selv, og kontroll over hva hun eller han ønsker å fortelle forskeren. På den andre siden er det forskeren som definerer situasjonen, presenterer samtaletemaer og styrer intervjuet med beslutninger om hvilke spørsmål som blir presentert. I tillegg kommer

det at fortroligheten er ensidig ved at det er informantene som i hovedsak er åpen og fortrolig med sin informasjon om sitt liv, mens forskeren har til hensikt å formidle sitt forskningsmateriale til flest mulige (Thagaard 1998, s. 88). For at forskeren skal få reliabel og valid informasjon må han derfor ha både kunnskap om forskningstemaet, forskningsfeltet, intervjumetoder og sosiale relasjoner.

De største utfordringene knyttet til intervjusituasjonen er utformingen av intervjuspørsmålene og i hvilken grad forskeren er i stand til å lytte aktivt uten å bryte informantens resonnementer. Det er fire typer oppfølgingsspørsmål som må holdes fra hverandre, for å oppnå dette. For det første oppfølgingsspørsmål som tar sikte på å få fram mer informasjon, for det andre spørsmål som tar sikte på å gi mer nyanserte svar og for det tredje fortolkende spørsmål hvor forskeren presenterer sin forståelse av hva informanten har fortalt. For det fjerde kan det være aktuelt å be informanten komme med konkrete fortellinger eller eksempler der informanten tidligere har gitt generelle utsagn (Thagaard 1998, s. 92).

Jeg opplevde at enkelte av mine spørsmål ikke var tilstrekkelige presise til at informanten forstod hvilken informasjon jeg ønsket. På den andre siden gav mine oppklaringsspørsmål og interaksjonen som oppstod mellom informant og meg selv, informasjon som var høyst relevant, og som jeg selv ikke hadde utformet spørsmål som dekket. Dette er en styrke ved det semistrukturerte intervjuet som ikke må undervurderes.

En annen utfordring er knyttet til hvordan informanten representerer seg selv og hvilket mønster i form av personlig repertoar han bruker for å beskrive seg selv i samtaler med andre (Czarniawska i Thagaard 1998, s. 88). Avvik i representasjonslogikker mellom forsker og informant kan føre til at kommunikasjonen fungerer dårlig og at informasjonsutvekslingen blir begrenset.

Forskeren kan også påvirke svarene som informanten gir, både ved måten spørsmål stilles på, forskerens opptreden og egenskaper, kjønn og hvilke forventninger informanten tror forskeren har til intervjuet. Dette kan henge sammen med at informanten ikke lenger husker situasjonen eller temaet forskeren ønsker svar på, eller at informanten ønsker å framstille seg i et bedre lys og med større kunnskap enn tilfellet er (Grønmo 2004, s. 164-165). Noen informanter understreket at de kanskje burde lest seg opp på de tema jeg ville spørre om, men var kommet til at det nok var deres implisitte erfaringer jeg først og fremst ønsket å fange. Enkelte spørsmål fordret som sagt, relativt stor grad av refleksjon som ble igangsatt gjennom interaksjonsprosessen mellom informant og meg selv.

Bonger og Menz (2009, s. 45, 56) angriper det positivistiske perspektiv, eller kopibildet (Lavoie i Larsson 2002a, s. 27), for ekspertintervjuet der interaksjonseffektene i form av sosiale mekanismer som settes i gang i intervjusituasjonen, kun omtales som skadelige. De kaller det positivistiske perspektivet for den ”arkeologiske modellen” der alle tabber og forstyrrelser under intervjuet sammenliknes med arkeologiske gjenstander som ikke må bli påvirket eller ødelagt under utgravingen. Isteden mener Bonger og Menz (2009, s. 57) at interaksjonseffekten kan utnyttes positivt når den vurderes som en nødvendig komponent av kommunikasjonsstrukturen i undersøkelsen.

De skisserer seks ulike interaksjonseffekter knyttet til oppfatninger, antagelser og mistanker om kompetansen til intervjueren sett fra informantens perspektiv; intervjueren kan bli sett på som en medekspert, intervjueren blir sett på som en ekspert fra en annen kunnskapskultur, intervjueren blir sett på som en lekmann, intervjueren blir sett på som en autoritetsperson, intervjueren blir sett på som en potensiell kritiker og til sist kan intervjueren bli sett på som en venn eller alliert (Bonger og Menz 2009, s. 59-67 og Littig 2009, s. 106).

Min oppfatning er at informantene vurderte meg som en blanding av medekspert og venn eller alliert. Mine relativt abstrakte spørsmål krevde noe forklaring om mine tanker, og dermed ble også interaksjonseffekten styrket. Jeg oppfatter klart at denne interaksjonseffekten styrket datafangsten i og med at refleksjonsnivået til ekspertene ble hevet. Datafangsten ble bedre etter hvert i intervjurunden. Dette hadde sammenheng med at jeg brukte interaksjonseffekten mer strategisk i de siste intervjuene enn i de første. Likevel var det et klart mål for meg ikke å avbryte informantene, men la dem snakke ut. Ved enkelte tilfelle brukte jeg taushet som et verktøy for å få informantene til å utdype spesielt interessante tema.

Alle informantene gav ærlige og utdypende svar på mine spørsmål, og var observant på om jeg forstod det de mente å formidle. Arbeidet med å transkribere intervjuene i etterkant gav en ytterligere forståelse og innsikt i informantenes meninger. Jeg antar at de delte mer av sine tanker og oppfatninger med meg enn de hadde gjort overfor en person som ikke viste samme forståelsen for temaet. På den andre siden kan min ”forforståelse” og ”tatt for gitt innpreging” ha hemmet meg i å stille kritiske oppfølgingsspørsmål og forfulgt ”ubehagelige tema” lenger enn jeg gjorde.

2.5.5 Analyse – utprøving av forklaringskjeder

Analysen og tolkningen av datafangsten i kvalitative studier har metodiske utfordringer (Thagaard 2009, s. 11). Jeg nærmet meg tekstene gjennom en hermeneutisk tenkning. Hermeneutikk kommer fra det greske *herméneia* som betyr fortolkning, interpretasjon, utlegning (Schaaning i Larsson 2002a, s. 26). I likhet med Larsson (2002a, s. 27) tenker jeg ikke på hermeneutikken som en metode, eller kokebok på hvordan man gjennomfører en undersøkelse. Snarere blir hermeneutikken et ideal som påvirker den hermeneutiske undersøkelsen. Med dette mener jeg å si hermeneutikken legger tolkningen i hendene på den som tolker i tråd med utsagnet om at vi lager vår egen konstruksjon av andre folks konstruksjoner. Det sentrale er hva tekstene forteller meg, eller som Gadamer sier det; ”For i det hele tatt å forstå så må vi forstå forskjellig (Lavoie i Larsson 2002a, s. 27)”. Hermeneutikken er likevel ikke et totalt relativistisk produkt. En indikator på tolkningens verdi er at tolkningen er konsistent gjennom teksten, eller at informanten kjenner seg igjen i fremstillingen (Larsson 2002a, s. 28)

I en casestudie hvor man etablerer forklaringskjeder basert på begreper som beskriver særskilte temaer, vil en temasentrert analyse gi veiledning og redusere de metodiske utfordringene. I oppgaven prøver jeg ut datafangsten mot ulike begreper eller idealtypiske ideer og teorier om hvorfor feltet foretrekker straffeforfølgingsparadigmet framfor forebyggingsparadigmet. Og hvordan dette påvirker utviklingen av det forebyggende paradigmet (Yin i Thagaard 2009, s 14). Formålet med den temasentrerte analysen er å løfte datafangsten fra styrings- og policydokumentene og intervjuene opp på et høyere abstrakt nivå. Jeg knytter teksten til begreper og ideer som er utledet fra litteraturgjennomgangens perspektiver og som utgjør forklaringskjeden. Det er den teoretiske refleksjonen jeg søker å fange gjennom den temasentrerte analysen (Silverman i Thagaard 2009, s. 180).

Styrings- og policydokumentene og de transkriberte intervjuene ble kodet med de samme begrepene utledet fra temaene. Deretter kondenserte jeg ut de tekstelementene som var kodet likt. På den måten reduserte jeg tekstvolumet og gjorde teksten lettere å arbeide med. I denne fasen slo jeg sammen og reduserte de ulike begrepene og tekstelementene. De ulike tekstelementene ble deretter omskrevet og komprimert.

Hermeneutikken som vitenskapsteoretisk visjon, har gjort meg mindre interessert i å samle informanter for å ”mette” datamengden i jakten på ”overførbarhet”. Det som har vært viktig har vært å gå i dybden og søke å bringe en forståelse for hvorfor politiet gjør sine valg og

hvilke konsekvenser valget gir for utviklingen av det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet (Larsson 2002a, s 29). Gjennom aktiv bruk av teorier og begreper ønsker jeg likevel å skape overføringsverdi av oppgavens funn til andre caser og politiaktiviteter (Johansen, Tufte og Christoffersen 2010, s. 166).

2.5.6 Hvem skal gis stemme?

Jeg valgte å undersøke informantenes oppfatninger av det straffeforfølgende paradigmet og hvorfor dette ble videreført og hvordan det påvirket mottakeligheten til forebyggingsparadigmet. Selv om det er politiet som blir figuren, og informantene som gis stemme, er det viktig at jeg ikke velger side. Det er fenomenet straffeforfølgningsparadigmet i kontrast til forebyggingsparadigmet som er oppgavens case. Jeg har forsøkt å forstå politiets valg og meninger i en samfunnsmessig sammenheng. Jeg har spurt meg selv; ja vel, de velger den veien på grunn av dette, men hva trekker jeg ut av dette? Er det greit at valgene tas ut fra slike forhold og motiver? Hva bør eventuelt gjøres hvis dette ikke er greit?

2.5.7 Hvilket etisk ansvar har jeg for informantene?

Forskningstemaet er ikke kontroversielt selv om det er motsetningsfullt. Informantene kan ikke beskrives som en utsatt gruppe som befinner seg i en særlig belastet situasjon. Likevel har det vært nødvendig å vurdere etiske spørsmål både under oppgaveformulering, underveis, under analysen og rapporteringen.

Straffeforfølgningsparadigmet vil, særlig i den kritiske kriminologien, oppfattes som kontraproduktivt (Christie i Wathne 2010, s. 64). En ureflektert praksis basert på sanksjoner og utstøtning som skaper en forbitrelse som fører lovbryteren lenger ned i en kriminell karriere. I dette perspektivet vil informanter som utspørres om hvorfor de viderefører straffeforfølgningsparadigmet, og ikke benytter praksiser som deler av litteraturen framholder som bedre, komme i et dårlig lys. Etiske hensyn legger grunnlaget for å utvikle gode relasjoner til informantene. Gode relasjoner til informantene er avgjørende for produksjonen av data, se kapittel 2.5.4.

Før intervjuene sendte jeg en forespørsel til hver informant der jeg skisserte hovedpunktene for intervjuet. Videre redegjorde jeg for at informantene kunne trekke tilbake sitt samtykke til intervju, eller bruken av intervjuet på ethvert trinn fram til oppgaven skal leveres. Intervjuene ble tatt opp på lydopptak. Å feste stemmen til elektronisk media, har også etiske implikasjoner. Likevel var det ingen av informantene som hadde motforestillinger til at

intervjuene ble registrert elektronisk, og det kom ikke fram at dette virket hemmende på datafangsten. Min erfaring er at elektroniske registrerte intervjuer gir langt bedre datafangst enn skriftlige resymeer gjort under intervjuet.

Informantenes identitet er kjent av meg. Forskningsspørsmålet forteller at informantene er knyttet til spesialavdelingene ved de tre største politidistriktene i Norge. Spesielt avdelingslederne er derfor mulig å identifisere. Ingen av informantene har motsatt seg at de refereres med rett navn i oppgaven. Likevel valgte jeg å anonymisere politidistriktene med benevnelsene A-, B- og C- politidistrikt og gi informantene fiktivt navn. Da ble det lettere å sikre anonymiteten til informantene gjennom hele arbeidet.

Den temasentrerte analytiske tilnærmingen gir også etiske utfordringer. Årsaken er den teoretiske abstraksjonen og meningsutviklingen som skjer gjennom de ulike trinnene i analysen. Når teksten kodes, deles opp, tas ut av sammenhengen og settes sammen og tolkes på bakgrunn av teorier, ideer og begreper forsvinner den enkelte informant ut av teksten. Thagaard (2009, s. 187) sier at det kan oppstå fare for å skape et tillitsbrudd når informantens selvforståelse settes i en sammenheng som er definert av forskerens ideer og perspektiver. Hvordan forskeren forvalter informantens integritet knyttes ikke bare til hvordan informantens selvforståelse forvaltes og settes i perspektiv. Mens de temasentrerte analysene hemmer informantens opplevelse av at ens selvforståelse framstår tydelig i teksten, fremmer analyseformen informantens anonymitet. Analysen skyver selvforståelsen, rolle og funksjon i bakgrunnen, mens forskerens perspektiver og ideer skyves fram. I og med at jeg har brukt sitater i utstrakt grad blir likevel informanten tydelig i deler av teksten, men plasseres i en kontekst skapt av meg og min forståelse.

2.6 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg redegjort for valg av kvalitativ metode, casedesignen og teknikker for min produksjon av data og hvordan dataene er tolket. Mine metodiske valg, min rolle og måten jeg møter informantene på er med på å produsere de dataene jeg bruker videre i analysen min. Data er som sagt tidligere, ikke noe som ligger ”der ute” uavhengig av min framgangsmåte.

Metoden har gitt meg data i form av policy- og styringsdokumenter og transkriberte intervjuer. Her er informantenes begreper og observasjoner gjengitt etter kopibildet. Etter hvert i oppgaven vil mitt teoretiske rammeverk, begreper og ulike perspektiver analysere

dataene etter dialogbildet. Det innebærer at dataene bringes fra informantenes empirinære nivå til et høyere abstrakt teoretisk nivå der jeg selv trenger meg tydeligere fram. Strukturen på analyseprosessen følger forskningsspørsmålet og datamaterialet settes både i en teoretisk og begrepsliggjort kontekst gjennom analyseprosessen som også farges av mine grunnleggende antagelser om forskningstemaet. Metoden står derfor i relasjon til oppgavens sosiologi, mine data og meg selv.

3 OPPGAVENS SOSIOLOGI

Hovedtanken i dette kapitlet er å presentere oppgavens teoretiske plattform. Den teoretiske plattformen er en forutsetning for å bringe mine data og empiri til et høyere abstraksjonsnivå og gjøre mine funn overførbare til andre caser og kontekster.

Jeg forankrer oppgaven i teoretiske perspektiver for å viske ut spenningen mellom helhet og del, økonomi og kultur eller struktur og aktør. Dette er grunnleggende teoretiske spenningsfelt i samfunnsforskningen. Mens marxismen legger vekt på at økonomiske forhold er styrende på kulturen, står for eksempel Max Weber for en tradisjon som tillegger kulturen mer verdi (Sandberg og Pedersen 2006, s. 72). Når det brukes kulturelle forklaringer, antas det ofte at aktørene har autonomi og valgfrihet, mens strukturelle forklaringer oftest vektlegger at aktørene har mindre rom for valg (Sandberg og Pedersen 2006, s. 80).

Politiet er en organisasjon der medlemmene inngår i ”et sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 13)”. Organisasjonsteorien forsøker å forklare og å forstå medlemmenes atferd innenfor organisasjonens kontekst og de krav og den usikkerheten organisasjonene møter fra omgivelsene. Jacobsen og Thorsvik (2007, s. 16) deler organisasjoner grovt inn i to hovedtrekk. For det første organisasjonens formelle trekk som består av mål, strategier og en organisasjonsstruktur for å realisere mål og strategier. Deretter organisasjonens uformelle trekk som består av organisasjonskultur og uformelle maktforhold. Hovedtrekkene påstås å være ”indeterminerte” det vil si at de formelle trekkene ikke styrer, men kun påvirker de uformelle trekkene og motsatt. Det vil alltid være rom for at enkeltmedlemmer og grupper ”bryter ut” av en etablert struktur eller kultur og arbeider for å endre disse rammebetingelsene. Dermed er det grunnlag for å si at de formelle og uformelle trekkene inngår i en relasjon til hverandre.

3.1 Praksis sett gjennom den relasjonelle teori

Når jeg stiller spørsmål om hvorfor politiet viderefører det straffeforfølgende paradigmet og ikke utvikler det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet for å nå sine mål, har det vært viktig å finne en teori som forklarer organisasjonsatferd med forankring i *relasjonen* mellom de formelle og de uformelle organisasjonstrekkene (Jacobsen og Thorsvik 2007 s. 16).

Wilken (2008, s. 33) viser til Pierre Bourdieu som finner den samfunnsvitenskapelige dualismen mellom Sartes eksistensialisme (de uformelle trekkene) og Levi-Strauss' strukturalisme (de formelle trekkene) problematisk hvis den forveksles med virkeligheten. Bourdieu mener at de to størrelsene er direkte relatert til hverandre, og at dualismen bare er nyttig hvis formålet er å skille det vi interesserer oss for fra det vi ikke interesserer oss for.

Derfor valgte jeg Bourdieus relasjonelle teori basert på begrepene *felt*, *habitus* og *kapital* for å forstå hvordan styringen *av* politiet og styringen *i* politiet står i relasjon til hverandre (Wilken 2008, s. 34). Styring *av* politiet bygger på det formelle samfunnsoppdraget slik det uttrykkes gjennom de offisielle tekstene og posisjonerer politiet i forhold til rettslige, politiske, sosiale, økonomiske, ideologiske og faglige målsettinger. Styringen *i* politiet er forankret i Bourdieus habitusbegrep og bygger på politiets forståelse og tolkninger av det formelle samfunnsoppdraget og hva som er mulig av praksis.

Grunnlaget for Bourdieus teori er at samfunnet består av flere relativt uavhengige felt. I oppgaven utgjør spesialavdelingene som arbeider mot organisert kriminalitet og narkotikadistribusjonen, feltet. Feltet er da et sosialt rom av konflikter og konkurranse hvor medlemmene kjemper om å etablere kontroll over en spesifisert makt og autonomi også kalt kapital. I selve kampen blir strukturene i feltet selv modifisert (Chan 2005, s. 344). Dermed presenterer feltet seg selv som en struktur av muligheter, av belønning, fordeler, profitt eller sanksjoner, men innebærer samtidig alltid en viss uavhengighet. Det er kapitalen agentene i feltet kjemper om og som holder feltet sammen.

Kapitalen tar utgangspunkt i *kunnskap*, *kompetanse*, *ferdigheter*, *egenskaper* og *objekter* som tilkjennes verdi i feltet. Dette krever at kapitalen må være noe aktørene i feltet har felles, og finner verdt å kjempe for. Kapitalen kan ta ulike former, men må være attraktiv og ha legitimitet innen feltet og vil derfor være knyttet til feltets posisjon. Kapitalen kan derfor ikke uten videre veksles inn overfor aktører som tilhører et annet felt, eller andre avdelinger i politiet. Enkelte kapitalformer er mer avgrenset og kontekstuel knyttet enn annen kapital (Sandberg og Pedersen 2006, s. 81-83).

Alle agenter er bundet av sin habitus, noe som har betydning for hvilke vekslingsmuligheter de ser for egen kapital fra et sosial fellesskap til et annet. De ulike agentene i et felt må være enige om hva det er verdt å kjempe for relatert til feltets "doxa", eller den "meningen" som kommuniseres i feltet. Meningen forankrer den kapitalen som konstituerer selve feltet, spillet,

innsatsen, alle forutsetninger som man underforstår og ubevisst aksepterer ved overhode å delta i spillet ved å gå inn i kampen (Wilkin 2008, s. 40-44).

Habitusbegrepet er både mer dynamisk og mindre massivt enn kulturbegrepet ofte er (Wilken 2008, s. 36). Det er et system av disposisjoner som integrerer moralske spørsmål, tidligere erfaring og gjør individer i stand til å takle flere uforutsette situasjoner. Isteden for å se kultur som en ting, eller et sett verdier, regler eller en uformell struktur som opererer mellom aktører i en organisasjon; argumenterer Bourdieu for betydningen av relasjon. Der habitus og feltet kun fungerer i relasjon til hverandre.

Habitus genererer strategier som er samlende og systematiske, men de er også ad hoc fordi de er aktivert innenfor påvirkningen av et særskilt felt. Habitus gir rom for kreativitet og innovasjon *innenfor* feltets praksis. Habitus utgjør en ”følelse for spillet” og tillater et uendelig antall manøvre innenfor et uendelig antall situasjoner. Det kroppsliggjør det politifolk oftest omtaler som sunn fornuft og hva som vanligvis omtales som politiferdigheter (Wacquant i Chan 2005, s. 344).

Habitus refererer altså både til individers mentale og moralske disposisjoner, til erfaringens kroppslige forankring og individenes sosiale forankring. Habitus er relevant for oppgaven særlig fordi endringer i habitus i første rekke er knyttet til forandringer i agentenes ytre omgivelser, og at de ytre omgivelsenes sosiale miljø aksepteres av agentene i feltet. Selv om endringer er knyttet til de strukturene som habitus er forankret i og dermed er ”treg”, argumenterer Bourdieu for at det er mulig å velge andre veier, men disse vil ofte være ubevisste og praktisk rasjonelle. Habitus er dermed foranderlige, selv om det tar tid (Sandberg og Pedersen 2006, s. 80-82 og Wilkin 2008, s. 38). Bourdieus teori tillater tilstedeværelsen av flere kulturer siden politifolkene i ulike organisatoriske posisjoner opererer under ulike sett av felt og habitus (Chan 2005, s. 344).

Videre benytter jeg meg av Niklas Luhmanns *systemteori* basert på begrepene *system*, *mening* og *autopoiesis* (Reese-Schäfer 2009 s. 42-52). Systemteorien går et steg lenger enn Bourdieu og viser ikke til relasjonen mellom helhet og del, men visker skillet helt ut.

3.2 Hva regulerer valg av praksis?

De ulike elementene i det formelle oppdraget og målrasjonell organisasjonsteori forankrer oppgavens perspektiv på utviklingen av praksis. De sentrale analytiske begrepene blir derfor også *aktørberedskap*, *utvidet* og *avgrenset profesjonalitet*, *ytre* og *indre* grenser og

handlingsrom (Berg 1999, s. 7). Utviklingen av praksis må skje innenfor både de rettslige, organisatoriske og politiske rammene som er satt for politiet. Dermed gis de ytre grensene av myndighetene i form av direktivene og påleggene som danner det formelle oppdraget. Handlingsrommet befinner seg innenfor de ytre grensene, men er vanskelige å trekke opp nøyaktig.

De ytre grensene trekker opp feltets *posisjon*, mens de indre grensene trekker opp *habitus disposisjon* og bestemmer hva i politiet som er mulig og ikke mulig å gjøre i kampen om kapitalen. De ulike kapitalformene definerer hva som er passende praksis, og hvilke holdninger og handlinger som oppfattes som riktige og normale. På denne måten skapes en indre grense som knyttes til politiets historie, tradisjon, organisering og det kontrollparadigmet som har størst legitimitet i politiet.

For den indre grensen blir de sentrale analytiske begrepene *aktørberedskap* som indikerer *mottakeligheten* til medlemmene regulert av en *avgrenset* eller *utvidet* profesjonalitet, eller yrkesforståelse. Der avgrenset profesjonalitet kan forstås som et operativt tankesett forankret i straffeforfølgingsparadigmet der kjernebegrepene er *individualitet*, *her-og-nå-orientering* og *konservatisme*. Mens utvidet profesjonalitet kan forstås gjennom et strategisk tankesett forankret i det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet der kjernebegrepene er *samarbeids-*, *planleggings-* og *endringsorientering* (Berg 1999, s. 111-113). Dermed er det etablert et begrepsapparat for å kontrastere straffeforfølgingsparadigmet mot det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet. Begrepsapparatet konkretiserer hvilken kapital det kjempes om i politifeltet og hva *habitus* finner mulig i relasjon til de ytre grensene.

3.3 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg gitt en tolkningsramme å se mine data gjennom. Hvordan de ytre og indre grensene påvirker politiets valg av praksis kan vanskelig begripes hvis jeg ikke har begreper å tolke mine data og empiri gjennom. Det kan også tenkes at det ligger et uutnyttet handlingsrom mellom de ytre og de indre grensene, og hvordan eventuelt dette uutnyttede handlingsrommet kan begrepsliggjøres og begripes er viktig for oppgavens konstruktive og praktiske formål. Den teoretiske drøftingen tar utgangspunkt i politiets praksis nettopp fordi de ytre grensene gir rom for fortolkning (Berg 1999, s. 8). Dette har sammenheng med at kriminalitetskontroll og bekjempelse av den organiserte kriminaliteten som omgir distribusjonen av narkotika er sterkt politisert (Larsson og Korsell 2010, s. 446). Politiet må

under usikkerhet tolke og tilpasse de politiske beslutningene som gis og konteksten de gis i, før kontrollpolicyen kan utformes og praktiseres.

4 HVORFOR VIDEREFØRER POLITIET DET STRAFFEFORFØLGENDE KONTROLLPARADIGMET FOR Å REDUSERE DISTRIBUSJONEN AV NARKOTIKA?

Det viktigste jeg behandler i dette kapittelet er å vise hvordan politiet gjennom de offentlige tekstene presenteres tre ulike forståelser av den organiserte kriminaliteten med tilhørende kontrollstrategier, uten indre sammenheng. Jeg beskriver og forsøker å forstå hvorfor politiet møter denne tvetydigheten med en avgrenset profesjonalitet. Den relasjonelle teorien forutsetter både en styring *av* politiet og en styring *i* politiet, men at de to styringsformene ikke kan vurderes atskilt hvis det er virkeligheten som skal beskrives. Styringen *av* politiet handler om hva politiet *skal* gjøre. Styringen *i* politiet handler om hva som er *mulig* å gjøre (Wilken 2008, s. 33).

4.1 Hva skal politiet gjøre?

Spørsmålet er hvordan de offisielle tekstene gjennom tre ulike fortellinger om organisert kriminalitet og tilhørende kontrollstrategier mobiliserer politiet for å arbeide straffeforfølgende? Jeg tar utgangspunkt i straffeprosessloven(1981)¹, politiloven (1995), politiinstruksen(1990) og ulike politiske og politifaglige styringsdokumenter. Videre utforsker jeg hvordan tekstene påvirker de formelle organisasjonstrekkene som struktur, mål og strategier.

Politiet som organisasjon, står i direkte relasjon til omgivelsene. Omgivelsene innebærer alle forhold utenfor politiet som kan skape en potensiell effekt på politiet som organisasjon og består av økonomisk utvikling, rettslige rammer, kulturell utvikling, offentlig politikk og nasjonale- og internasjonale trender. Omgivelsene skaper dermed ulike grader av avhengighet, usikkerhet og ytre press i politiet (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 182).

I organisasjonsteorien er det vanlig å skille mellom *tekniske* og *institusjonelle* omgivelser. De tekniske omgivelsene innebærer alle forhold utenfor politiet som direkte påvirker hvordan det løser oppgavene for å realisere sine mål. De institusjonelle omgivelsene viser generelt til hva som kjennetegner kulturen i politiets omgivelser. Nærmere bestemt til hvordan bestemte oppfatninger, verdier, normer og forventninger som er utbredt i omgivelsene, også bestemmer hvordan politiet oppfattes i omgivelsene, og derfor skaper rammer for politiets legitimitet og dets selvoppfattelse (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 186).

¹ Straffeprosessloven § 224 regulerer politiets etterforskningsplikt. Denne oppgaven er ingen juridisk oppgave og behandler ikke etterforskningsplikten og dens relasjon til politiets forebyggende oppgaver.

For offentlige organisasjoner som politiet, blir de institusjonelle omgivelsene viktigere enn de tekniske. For det første må politiet hente sine ressurser fra andre steder enn markedet, og derfor blir det viktig å gi omgivelsene og spesielt politikerne som finansierer virksomheten, et inntrykk av at politiet leverer gode resultater knyttet til de mål som er satt. For det andre er politiet generelt avhengig av legitimitet for å kunne utføre oppgavene sine. Hvis en stor del av befolkningen ikke godtar den måten politiet drives på, og ikke vil rette seg etter de pålegg som gis, vil politiet raskt oppfattes som lite effektive. På lengre sikt kan dette medføre tap av støtte og legitimitet. For politiet vil derfor de tekniske og institusjonelle omgivelsene overlappe hverandre i stor grad (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 188).

4.2 Politipraksis som følge av risikosamfunnet

Hvilke forventninger omgivelsene har til politiet har endret seg de senere årene. Risikobegrepet har i løpet av de siste 10 årene forflyttet seg fra periferien til sentrum også for kriminalitetskontrollpraksis (Loader og Sparks 2007, s. 84). *Risikobegrepet* viser til *sannsynligheten* for at en uønsket hendelse skal inntreffe og den skadelige *konsekvensen* hendelsen medfører om den inntreffer, dvs. en kategorisering av sårbarhetselementer, eller såkalte ”pull” faktorer.

I dagligtalen omfatter risikobegrepet også *trusselbegrepet* som i virkeligheten er antagonist til risikobegrepet (Tusikov og Fahlman 2009, s. 148, 155). Trusselbegrepet viser til *kapasiteten* og *viljen* en eller flere utøvere har til å utføre en uønsket hendelse og kategoriserer såkalte ”push” faktorer (Tusikov og Fahlman 2009, s. 148, 155). Hvilken kapasitet og vilje en trusselutøver må ha for å gjennomføre en kriminell handling, står i relasjon til målets sårbarhet og nærværet av kapable voktere. En *kriminell handling* kan derfor vurderes som et samspill mellom *offer* og *gjerningsmann* og den *sosiale kontrollen* der både *staten/myndigheten* og det *sivile samfunnet* er aktører (Huges 2007, s. 18-19 og Young i Sætre 2010, s. 89).

Med økt risikofokus er spørsmålet om hvem som skal ansvarliggjøres og eventuelt klandres for den kriminelle handlingen, derfor blitt mer åpent (Erickson og Haggerty 2005, s. 554). Dette er med på å skape usikkerhet om politiets rolle og også politiets kunnskapsbase og praksis. Med dette mener jeg å si at det oppstår usikkerhet om politiet skal ansvarliggjøre de personene som utgjør den største trusselen, eller om politiet skal ansvarliggjøre flere aktører for å redusere sårbarheten og redusere antallet kriminogene situasjoner. Eller om politiet skal arbeide på begge områdene? Spørsmålet er hvordan politiet skal agere som det sivile

samfunnets maktapparat? Dermed blir normative og politiske perspektiver som bedømmer politiets legitimitet, sentrale faktorer. Når politiets kunnskapsbase og praksis skal evalueres, må disse perspektivene tas hensyn til utover bare effektiviteten til den spesifikke praksis (Moore 2006, s. 334).

4.3 Hva vil loven at politiet skal gjøre?

De ytre grensene for politiets praksis trekkes opp i politiloven (1995). Politiloven § 1, 2. ledd sier at:

Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig. (Politoloven 1995).

Politoloven legger både en vid og en avgrenset forståelse til grunn for den forebyggende virksomheten. Den vide forståelsen har et strategisk perspektiv som nærmest blir ensbetydende med at enhver aktivitet som kan hindre en krenkelse av de interesser politiet skal verne om, dekkes av begrepet. Den avgrensede forståelsen innebærer at begrepet kun identifiseres med preventive tiltak rettet mot nært forestående og konkrete faresituasjoner innenfor funksjonsområdet til politiet (Auglend, Mæland og Røsandhaug 2002, s. 222-223).

Etter loven ligger forebygging i planet over de konkrete politioppgavene. Men da bygges det på en *vid og strategisk* tolkning av begrepet (Auglend, Mæland og Røsandhaug 2002, s. 222-223). Forebyggingsplikten følges opp i politiinstruksen (1990) § 10-1. De forebyggende pliktene er utdypet i bestemmelsens 3. ledd:

Ellers plikter politiet å organisere og drive forebyggende virksomhet for å påvirke og hvis mulig endre forhold som utløser ulovlige handlinger eller tilstander. Herunder skal politiet søke samarbeid med aktuelle offentlige myndigheter og private organisasjoner m.v. (Politiinstruksen 1990).

At politiet skal søke samarbeid med andre aktuelle offentlige myndigheter og private organisasjoner mv., innebærer at politiet skal ”styre på avstand” (Ekblom 2003, s. 260) og ansvarliggjøre de aktørene som best kan manipulere sårbarhetsfaktorene. Forebyggingsplikten stiller ingen krav til skriftlighet, notoritet eller legalkontroll for politiet.

Ulike studier både internasjonalt og i Norge peker i retning av at denne formen for forebygging fortsatt har fått stor plass i styringsdokumenter mer ut fra retorikk og symbol enn praksis (Weatheritt, Larsson og Reiner i Gundhus 2009, s. 270). Årsaken kan utforskes både gjennom å kontrastere forholdet mellom forebygging og håndheving, og gjennom en prosessporing som viser straffeforfølgingsparadigmets historiske arv. Allerede før de første arkitektene for det moderne politiet i London startet sin planlegging av polititjenesten, var det

forebyggende paradigmet idealet for risikohåndteringen der kriminalitetsbekjempelsen bare var ett element.

4.3.1 Forebygging og håndheving – to ulike orienteringer og kontrasten mellom dem

Det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet innebærer en dreining bort fra det Max Weber kalte legalismen som bygger på regelbaserte beslutninger, og som forankrer politiets tradisjonelle håndhevende straffeforfølgingsparadigme. Poenget er at enhver inngripen overfor borgerne må skje med bakgrunn i en rettsregel. Den juridiske måten å håndtere problemer på er å skille virkeligheten mellom rettslige relevante og rettslige irrelevante trekk. Først registreres fakta, så søker en etter den relevante rettsregel. Rettregelen tolkes før den anvendes på fakta – *subsumpsjon* (Eriksen 2001, s. 46 – 47). Målet er å komme frem til riktig resultat ved å bruke rettslige normer, og der verdien ligger i *måten* beslutningen ble fattet på, det vil si at beslutningen ble fattet på korrekt måte (Eriksen 2001, s. 46 – 47). I tråd med denne orienteringen som bygger på en juridisk logikk, skal kriminaliteten reduseres først og fremst gjennom å stille lovbryster strafferettslig til ansvar for sine lovbrudd og således virke avskrekkende på den øvrige delen av befolkningen (Hauge 1996, s. 304-306). Politiet blir da en institusjon som skal symbolisere oppdagelsesrisiko og avskrekking.

Det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet innebærer en implementering av det Max Weber kalte mål-middel-orienteringen. Her er det den fagutdannede som bemyndiges til å finne fram til de beste midlene for å realisere de politisk definerte målene. Forutsetningen for denne orienteringen er at problemet lar seg lokalisere og definere. Poenget er å gjøre noe skjult synlig, og her kommer vitenskapen til hjelp. Samfunnsvitenskapen forutsettes å rå over måleredskaper som kan avdekke trekk eller karakteristika som forklarer først og fremst de umiddelbare og teknisk manipulerbare årsakene til kriminaliteten. I dette perspektivet er oppgaven å identifisere problemet gjennom å sammenholde det spesifikke som blir observert, med empirisk kunnskap basert på studier av mange tilfeller, og der verdien ligger i *konsekvensen* av beslutningene (Eriksen 2011, s. 51).

Denne orienteringen innebærer en samfunnsvitenskapelig logikk, der kriminaliteten i første rekke reduseres gjennom å redusere antallet kriminogene situasjoner gjennom kontroll og reguleringer. Men også gjennom å målrette en variert kontrollvirksomhet mot personer, grupper, tidspunkter og steder hvor det er en opphopning av lovbrudd. Vitenskapelliggjøringen blir et verktøy for økt styringsrasjonalitet i politiet og legger mindre

vekt på politiet som en symbolsk og sosial institusjon i samfunnet (Ericson og Shearing i Gundhus 2009 s. 10).

Utfordringen i å implementere mål-middel-orienteringen i politiet er at verdisettet og orienteringen til de som skal ta beslutninger er forskjellige ved mål-middel-avgjørelser og ved subsumpsjon:

When a means-end model is applied, his attention is to a greater extent directed towards future events, whereas the attention is focused on present or past events when a sub-sumption-model is applied. (Eckhoff og Dahl Jacobsen i Eriksen 2001, s. 46).

Subsumpsjonsorienteringen framstår som her-og-nå- og prosessorientert, mens mål-middel-orienteringen framstår som planleggings- og resultatorientert. Den juridiske logikken som ligger til grunn for subsumpsjonsorienteringen, kategoriserer det som har skjedd, eller det som skjer. I denne logikken er det å planlegge for det som kan skje ikke relevant. Tilsynelatende støter dermed to ulike verdisett, kontraster, eller paradigmer, mot hverandre. Et av de store spørsmålene for å utvikle et vitenskapeliggjort og kunnskapsintensivt forebyggingsparadigme, er dermed om de to ulike verdisettene tiltrekker eller frastøter hverandre (Bjørge 2011, s. 24). Dette kan undersøkes ved en prosessporing av straffeforfølgingsparadigmet som går langt tilbake i tid.

4.3.2 Det straffeforfølgende paradigmet historiske arv

I 1795 fremmet Patrick Colquhoun (i Garland 2001, s. 31) en idé for å redusere den raskt voksende kriminaliteten i London og de store byene som følge av rask utbygging og samfunnsmessige endringer etter den industrielle framveksten. Colquhoun ønsket en profesjonell mannskapsstyrke som skulle styrke og rasjonalisere et bredt spekter av de opprinnelige kontrollfunksjonene, også mot kriminalitet og uorden.

Colquhouns modell innebar identifikasjon og forfølgelse av lovbrøttere, men han ønsket en *egen etat* for å organisere håndhevelsen. For i følge Garland (2001, s. 31), var det ikke håndhevelsen som hadde størst verdi hos Colquhouns.

”But rather than identify crime with the criminality of specific individuals, it assumed that crime was a normal response to temptation, widely distributed throughout the lower classes and closely related to idleness and indigence. The strategic response was not to pursue and punish individuals but to focus upon the prevention of criminal opportunities and the policing of vulnerable situations. (Garland 2001, s. 31).”

Colquhoun intensjon gav et klart organisatorisk skille mellom det straffeforfølgende håndhevende paradigmet og det forebyggende kontroll- og reguleringsparadigmet slik Max

Weber definerer det (Eriksen 2001, s. 46), men tilla det situasjonsorienterte kontroll og forebyggingsparadigme størst verdi.

Garland (2001, s. 30-32) peker på at de engelske myndighetene stod i en valgposisjon da det moderne politiet ble dannet tidlig i det 19. århundret. Statens rolle som den straffende og håndhevende aktøren mot kriminalitet og uorden, vokste fram av konkurrerende krefter. Garland skisser flere årsaker til at det vokste fram et differensiert strafferettsorientert politi for å redusere kriminaliteten. For det første var den historiske utviklingen av strafferettssystemet en del av en større og kraftfull prosess av modernisering. Moderniseringen innebar en strukturell differensiering og spesialisering, sterke statsetater bygget opp rundt byråkratiske organisasjoner som profesjonaliserte de fleste sider ved det sosiale livet, og der juristene fikk en viktig rolle for kriminalitetsproblemet.

Utviklingen av høymodernismen gav menneskene en klokkeetro på at sosiale problemer best ble håndtert av spesialiserte hierarkiske byråkratier under staten, som bestod av velutdannede eksperter som på en rasjonell måte ble ledet mot spesielle oppgaver. Vanlige mennesker og spontane sosiale prosessers påvirkning på sosiale problemer ble redusert som følge av statens overtagelse, og det var den statlige kunnskapen som stod i fokus. Statens legitimitet og suverenitet økte etter hvert som befolkningen følte seg forsikret og ivaretatt under det straffende og kontrollerende regimet. I de liberale demokratiene ble ikke statens kapasitet til å opprettholde lov og orden sett på som truende eller fiendtlig. Arrangementet ble sett på som en kontraktsfestet avtale, holdt av et demokratisk styresett overfor sine lovlige borgere.

Klockards (1983, s. 12) definerer politiet som verktøyet Max Weber foreskrev for stater hvis autoritet er knyttet til å kunne anvende tvangsmakt overfor borgerne innenfor et gitt territorium. "Police are institutions or individuals given the general right to use coercive force by the state within the state's domestic territory (Klockards 1983, s. 12)." Denne strukturelt forankrede definisjonen av politiet som samfunnet sivile maktapparat, åpner opp for en nær sammenheng mellom politiets arbeidsoppgaver, verdier og praksis (Gundhus 2009, s. 32). Definisjonen konstituerer feltets posisjon, habitus disposisjon og kapitalen i politiet først og fremst for håndheving forankret i straffeforfølgning og ikke forebygging.

Etter at staten etablerte spesialiserte institusjoner hvis hovedmetode for å kontrollere kriminaliteten var å forfølge, dømme og straffe individuelle lovbrøttere, vendte de moderne samfunnene ryggen til den alternative modellen for regulering. Denne modellen innebar at ansvaret for å holde orden og skape trygghet i samfunnet var generalisert der også borgerne

og det sivile samfunnet hadde ansvar. Modellen var praktisert i byer og tettsteder rundt om i det tidlige moderne Europa og utgjorde hovedprosjektet til Colquhoun. Programmet hadde detaljerte regler mot alt fra klesdrakt til vekter brukt under handel. Kriminalitet var ikke et særrområde for kontroll under dette programmet. Hensikten med programmet var å opprettholde et gjennomsiktig og sikkert samfunn, for å sikre effektiv handel og kommunikasjon i byene, og opprettholde velstand, helse og velferd for øvrig. Men modellens altomfattende kontroll- og reguleringsperspektiver ble sett på med mistenksomhet blant liberalere. Den skapte farlige assosiasjoner til de absolutte regimene i kontinental Europa (Garland 2001, s. 31-32).

Politiets forebyggende oppgaver stod likevel retorisk og symbolsk sterkest da det moderne politiet ble dannet mot slutten av 1820-årene. Reiner (2000, s. 56) viser til sir Robert Peels berømte instruks til the Metropolitan Police, som fremdeles læres til nye rekrutter:

“It should be understood at the outset, that the object to be attained is the prevention of crime. To this great end every effort of the police is to be directed. The security of person and property ... will thus be better effected than by the detection and punishment of the offender after he has succeeded in committing crime.” (Reiner 2000, s. 56).

I Norge er politiets forebyggende oppgave allerede omhandlet i et preskript fra 1770, der det blant annet heter:

”... at Politiet er anordnet mer for at rette end forarme Forbrydere, mer for at forekomme end straffe Forbrytere, og at det overalt bør øves, heller ved mindelig Advarsel, end ved Overrumpling.” (Auglend, Mæland og Røsandhaug 2002, s. 223).

Denne formen for forebyggingen peker på *idealet* om at straffeforfølgingsparadigmet i humanitetens ånd må ha en underordnet rolle sammenliknet med forebyggingsparadigmet. Colquhouns ønsket ikke at politiet skulle utføre kontroll og regulering. Politiet skulle håndtere sanksjonene og dermed forfølge lovbrøtere og håndheve loven. At politiet skulle utføre begge oppgaver, var ikke del av Colquhouns prosjekt. Colquhouns rolle som det moderne politiets grunnlegger er derfor kritisert, men viser hvor sterk koblingen mellom politiet og straffeforfølgningen er blitt (Garland 2001, s. 31-32).

For å oppfylle sine forebyggende forpliktelser opererte det engelske politiet uniformert og mest mulig synlig. Ikke bare var det et resultat av forestillingen om at uniformerte patruljemannskap fungerte som ”fugleskremsel” og på den måten forebygget kriminalitet. Like mye var det et forsøk på å dempe de liberale kreftene i befolkningen som var skeptiske til politiet, og som særlig fryktet den franske modellen med utstrakt bruk av skjulte og plantede politispioner (Garland 2001, s. 31). For å sikre borgerne mot tilfeldige inngrep fra

politiet, ble politiets praksis og inngrep overfor befolkningen regulert av legal kontroll. Rasjonale var da at et synlig politi skulle skape et gjennomslutlig og ansvarlig politi som inngav omgivelsene tillit og legitimitet.

I 1860-årene økte kriminaliteten. Spesielt økte ranene, og mistroen til "fugleskremsleffekten" av det uniformerte politiet vokste i befolkningen. Etter det Reiner (2000, s. 56-57) omtaler som en "moralisk panikk" i de respektable klasser i 1868, la Edmund Henderson større vekt på etterforskere og etablerte en permanent etterforskningsavdeling som skulle styrke straffefølgingsparadigmet. Henderson etterfulgte den avdøde Richard Mayne, en av de tre arkitektene bak det moderne politiet. Mayne hadde i 40 år kjempet mot en spesialisert sivilkledd etterforskningsavdeling av frykt for korrumpert og ulovlige provokasjoner, men kravet fra de respektable klasser i befolkningen ble for mye å stå i mot for hans etterfølger Henderson.

Reiner (2000, s. 56) mener at "moraliske panikker" skaper en befolkning som først og fremst ønsker et politi som stiller lovbrøttere strafferettslig til ansvar. "Moraliske panikker" skaper frykt for en generell svekkelse av disiplinen og samfunnsmorale og fører til krav om strengere straffer og et effektivt politi som gir flere straffede slik at moralen gjenopprettes (Reiner 2000, s. 218). På slutten av 1870-tallet var det derfor befestet en klar spesialisering og fokus på å oppklare kriminalitet i etterkant av lovbruddet, noe som tonet ned den nær 50-årige rollen til generalisten representert ved det uniformerte politimannskapet og det synlige og forebyggende arbeidet (Reiner 2000, s. 57).

Klockards (1985, s. 80-87) forteller hvordan etterforskeren og etterforskerrollen utviklet seg til å bli både reaktiv, ansvarsfull og statusfremmende på bekostning av den uniformerte forebyggende patruljetjenesten. For å unngå at etterforskerne tok opp tidligere tiders uheldige praksiser for å fange lovbrøttere blant annet ved hjelp av provokasjoner og betalte informanter, besluttet arkitektene bak det moderne engelske politiet at etterforskningen først skulle starte *etter* at lovbrudd var anmeldt, og da det forelå en "sak". Etterforskeren fikk saken og ble alene ansvarlig for at saken ble løst og at den skyldige ble stilt strafferettslig ansvarlig. Mens patruljemannskapetets arbeidsdag ble styrt av meldinger om og observasjoner av andre menneskers sosiale konflikter og dermed liknet på tjenerskapets arbeidsvilkår, var arbeidsvilkårene til etterforskeren annerledes. Etterforskerens ansvar for saken gav han frihet til å planlegge arbeidsdagen og etterforskeren fikk arbeidsvilkår som kunne sammenliknes med legens, advokatens, forskerens eller medlemmene fra andre profesjoner. Profesjonsrollen

som utviklet seg hos etterforskerne, kan defineres som; ”profesjoner er de yrkesgrupper som tillates å institusjonalisere et kunnskaps- og yrkesmonopol (Hellberg i Berg 1999, s. 108)”. At etterforskningen ble ansett som en egen profesjon, gav etterforskeren høy status i politiet.

Politiet med sin lave profil og legale kontroll styrket sin stilling etter hvert som kriminaliteten ble redusert i årene fram mot 1950. En reduksjon Garland (2001, s. 33) mener først og fremst skyldes de sosiale systemene og moralen i de konforme arbeiderklassesamfunnene; arbeidsdisiplinen, religiøsiteten og moralske kampanjer gjennomført av kirken og reformorganisasjoner. Garland sier at datidens sosiale skikker, moral og straffeforfølgningsparadigmet gjensidig forsterket hverandres effekt

Bevissthet om den historiske utviklingen for straffeforfølgningsparadigmet er spesielt viktig i dag når det nok en gang stilles spørsmål om det ”moderne” arrangementet for politiets virksomhet og straffeforfølgningsparadigmets sterke stilling. Og om høymodernismen med sitt straffeforfølgningsparadigme for å redusere kriminaliteten, var den rette veien å gå eller ikke. Noen hevder at denne veien utfordres i sterkere og sterkere grad (Scott i Garland 2001, s. 34).

Poenget med å rekonstruere den historiske utviklingen, hevder Garland (2001, s. 32), er å understreke at det fantes et alternativ til straffeforfølgningsparadigmet i det historiske øyeblikket da det moderne politiet ble dannet. For det første, mener han, bør det lære oss at det nåværende arrangementet ikke var uunngåelig. For det andre bør det advare oss mot den strafferettsorienterte distinksjonen som preger den politivirksomheten som har utviklet seg fram til i dag. På den andre siden argumenter andre for at troen på lov og orden står spesielt sterkt i befolkningen og politisk i dag (Hauge 1996, s. 364).

Debatten følger skillelinjene mellom den radikale abolisjonismen på den ene siden og den konservative grupperingens tro på straffens allmennprevensjon på den andre siden (Hauge 1996, s. 273 – 308). Den radikale abolisjonismen som ønsket å avskaffe det etablerte strafferettssystemet (Hauge 1996, s. 276), blir satt i sammenheng med ideen om at den grenseløse kriminalitetsforebyggingen er totalitær. Ideen om kriminalitetsforebygging installerer muligheten for grensløs intervensjon der alle aspekter ved livet kan reguleres (Borch i Gundhus 2009, s. 253). Det er den samme diskursen som de mistenksomme liberalerne i London fremmet ved opprettelsen av det moderne politiet i 1820 årene (Garland 2001, s. 32) og som resulterte i et differensiert politi undergitt legalkontroll.

Mens Garland (2001, s. 32) mener at politiet passiviserer andre aktører når det utøver sitt tradisjonelle straffeforfølgningsparadigme, argumenterer andre motsatt. Bjørgo og Carlsson (1999, s. 202-203) fremhever hvor viktig det tradisjonelle straffeforfølgningsparadigmet er. Både lokalbefolkning, kommunepolitikere og byråkrater ønsker at politiet skal ivareta denne tradisjonelle politirollen. Det er når politiet oppfattes å svikte sin primæroppgave, at kritikken formidles med stor styrke. Bjørgo og Carlsons (1999, s. 202) viktigste argument for den tradisjonelle politirollen er at ingen andre kan ivareta den. Når det gjelder forebygging, finnes det mange andre instanser som kan bidra. Politiets arbeid påvirker også hvordan andre aktører definerer sitt ansvar for å handle. Når politiet svikter i sin primæroppgave, aktiverer ikke andre aktører seg og politiet blir alene stilt til ansvar for situasjonen. Tradisjonelt politiarbeid blir på denne måten dobbelt viktig på grunn av signaleffekten det gir. Dette representerer det motsatte av Garlands passiviseringsargumentasjon.

Den tverrfaglige og tverretatlige forebyggingen er kritisert for at det kan være krevende å mobilisere aktører som sitter nærmest de virkemidlene som kan redusere kriminaliteten, koordinere kjeden av samarbeidende aktiviteter og koordinere særinteressene til de aktørene som er involvert. Disse elementene er essensielle for å lykkes både med selve implementeringen, men også for den endelige effekten. Det er i tillegg ofte ikke avklart hvem som skal ta samordningsansvaret. Arbeidet kan gi større utfordringer enn å bruke det tradisjonelle strafferettsapparatet. Myndighetene må spesielt ta dette i betraktning før de implementerer forebyggende kontrollparadigmer (Garland i van der Schoot 2006, s. 25).

I tillegg peker Weisburd og Braga (2006, s. 2) på uenighet blant erfarne forskere om hvilken retning politiet bør ta knyttet til nye politiinnovasjoner. Ulike forskere trekker ulike konklusjoner om veien videre basert på de samme empiriske funnene. Også Gundhus (2009, s. 258) peker på at flere politiforskere argumenterer for økt varsomhet når det gjelder å forutse effekter av bestemte former for organisering av politiarbeidet.

Med dette mener jeg å si at straffeforfølgningsparadigmet gjennom historien har vokst frem gjennom sin evne til å gi politiet legitimitet i omgivelsene. Politiet har i liten grad funnet grunn til å utvikle den markedsøkonomiske tenkningen om skadereduksjon gjennom regulering og kontroll i en slik kontekst. Forebyggingsidealet skaper samtidig også legitimitet, men i den daglige polititjenesten mest som et retorisk virkemiddel.

4.4 Hva vil politikerne at politiet skal gjøre?

Politisk trekkes de ytre grensene for å bekjempe organisert kriminalitet herunder redusere distribusjonen av narkotika, blant annet i stortingsmeldingen - *Kampen mot organisert kriminalitet – et felles ansvar* (Justis- og politidepartementet 2010, kapittel 6). Stortingsmeldingen peker på behovet for forebygging som strategi for å bekjempe organisert kriminalitet. Meldingen understreker at skillet mellom etterforskning og kriminalitetsforebygging ikke må være til hinder for å utvikle politiets og andre myndigheters arbeidsmetodikk og erkjenner dermed distinksjonen mellom forebygging og håndheving bedre enn andre offisielle tekster, se kapittel 1.4.

Meldingen understreker at det kommunalt de fleste steder er opprettet Politiråd og Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT) som skal fremme det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet. Politiets etterretnings- og analysefunksjons rolle med å kartlegge lokale, organiserte, kriminelle nettverk i nært samarbeid med andre lokale sektorer, framheves som avgjørende i meldingen. Når det kommer til den konkrete innsatsen mot narkotika, sier meldingen at samarbeidet mellom politiet og tollmyndigheten må bli tettere fordi innsatsen mot ”bakmennene” fortsatt har høyeste prioritet. Meldingen peker også på at politiet må utvikle et tettere samarbeid med Politiets utlendingsenhet (PU) og Utlendingsdirektoratet (UDI) for hurtigere å få dømte utenlandske personer utvist (Justis- og politidepartementet 2010, s. 120).

4.4.1 Politisk krav om styrket etterforskning og straffeforfølgning

Politisk er politiets ytre grenser også trukket opp i *Proposisjon til Stortinget – forslag til stortingsvedtak 2011 - 2012* (Justis- og politidepartementet, 2011). Proposisjonen poengterer at bekjempelsen av narkotikakriminalitet er en prioritert oppgave for politiet i samarbeid med andre kontrollinstanser, påtalemyndigheten, helse- og sosialmyndighetene, barnevernet og skolemyndighetene. Politiet skal også samarbeide med frivillig sektor. Narkotikabekjempelsen skal følge den tosporede strategien i tråd med FNs tilnærming til narkotikapolitikken, og skje gjennom både tilbuds- og etterspørselreduserende tiltak. Samarbeidet med andre land og organisasjoner i *kampen mot narkotikakriminalitet* og narkotikamisbruk skal fortsette (Justis- og politidepartementet 2011, s. 106).

Politiets innsats skal rettes mot hele distribusjonskjeden, dvs. mot illegal dyrking, produksjon, innførsel og omsetning. Politiet skal avdekke ”bakmenn” og svarte penger fra

narkotikamarkedet. Proposisjonen fastslår at presset mot det norske markedet også i framtiden vil bli stort. Derfor må det forpliktende og langsiktige narkotikasamarbeidet internasjonalt styrkes, og det er nødvendig å *motvirke liberaliseringen* av narkotikapolitikken. Proposisjonen gjør ingen distinksjon mellom det håndhevende og forebyggende politiarbeidet. Proposisjonen løfter derimot fram straffeforfølgningssparadigmet som et sentralt forebyggende element, og sier at straffeforfølgningen skal styrkes i tiden som kommer:

En effektiv og velfungerende etterforskning utgjør et avgjørende element i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Framover skal det satses mer på etterforskning og etterforskningsledelse i politi- og lensmannsetaten. Politiets etterforskning skal gjennomføres med plan og ledelse, og være samordnet. Gode etterforskningsmetoder skal implementeres i det praktiske politiarbeidet, og alle politidistriktene skal ha stabilitet og erfaring på etterforskingssiden. Kompetanse på etterforskning er et av satsingsområdene til Politihøgskolen. (Justis- og politidepartementet 2011, s. 112).

De politiske føringene til politiet er tvetydige mellom Stortingsmeldingens (Justis- og politidepartementet 2010) behov for forebygging som strategi og proposisjonen til Stortinget (Justis- og politidepartementet 2011) som vil styrke etterforskningen. Spørsmålet er da hvilket politisk rasjonale som ligger bak de to ulike politiske føringene, og hvordan dette rasjonale påvirker politiets praksis?

4.4.2 Politikken påvirkning på politiets praksis

Politisk teori peker på at autoriteter ikke bare reagerer på oppdukkende problemer, men definerer problemene som en nødvendighet for myndighetsutøvelse og styring. Dette innebærer at mange spørsmål innen kriminalitetskontroll defineres politisk. Strategier for kontroll uttrykker politiske antagelser, skjer innen en spesiell politisk kontekst der det normative og moralske innholdet i problemet er nærværende, og der strategier for kontroll får politiske konsekvenser (Edwards og Gill 2003, s. 265). For organisert kriminalitet er den politiske konteksten i tillegg tvunget inn i rammen av internasjonale avtaler.² Dessuten utgjør organisert kriminalitet et område der politikere kan høste støtte fra befolkningen, media og på andre områder politiske motstandere på grunn av dets evne til å skape ”moralske panikker”.

Det skjedde samfunnsmessige endringer som påvirket kriminalitetskontrollen den siste halvdel av 1900-tallet. For det første skjedde det en sosial, økonomisk og kulturell endring som karakteriserte det senmoderne samfunnet i de vestlige industrialiserte demokratiene. For det andre skjedde det politiske endringer som en følge av de samfunnsmessige endringene. Som en respons på den antatte krisen i velferdsstaten, utviklet det seg en nyliberal og

² Palermoprotokollen: De forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet. Vedlegg i Ot.prop.nr. 62 (2002-2003) om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv.

sosialkonservativ politikk i USA og Storbritannia som høstet gjenklang i New Zealand, Canada og Australia (Reiner 2000, s. 75).

Garland (2001, s. 72) viser til hvordan velferdsstatens behandling av lovbrysterne etter hvert som kriminaliteten vokste, ble et tema for flere enn ekspertene som arbeidet for å rehabilitere de tyngste kriminelle. Men de interne kritikerne mistet snart kontroll over argumentasjonen og kritikken ble ført videre av tilhengere av hardere straffer, mindre støtte til ”de uverdige” trengende på grunn av deres lave moral og større fokus på å beskytte befolkningen mot disse ”uverdige” trengende. En argumentasjon sier Garland (2001, s. 72), som ikke på noen måte formidlet de motforestillingene til rehabiliteringspraksisen som opprinnelig vokste fram i fagfeltet, og som opprinnelig handlet om at velferdsstaten rehabiliteringsmål i for stor grad innebar en innvadrings av de innsattes integritet og deres personlige sfære.³

Weisburd og Braga (2006, s. 14 og s. 19) beskriver hvordan voksende kriminalitetsrater og sosiale konflikter sent i 1960-årene også skapte en krise knyttet til troen på politiets tradisjonelle praksis og effektivitet. Politiets tradisjonelle praksis med uforutsigbar patruljering og enkeltsaksorientert etterforskning etter at lovbrudd hadde skjedd, ble et forskningstema. Haggerty (2004, s. 220) på sin side, peker på at den politiske innflytelse på kriminalitetsfeltet likevel har gitt mindre status til det kriminologiske fagfeltet. Ironisk nok har økt kriminologisk kunnskap spilt en rolle. Det har vært en sterk vekst i kriminologiske studier på mange områder innen strafferettsvesenet, men ofte konkluderer studiene i motstridende retninger. Bourdieu (2007, s. 143-150) mener at fragmenteringen av- og opposisjon er uheldig for den framtidige utviklingen av samfunnsvitenskapen. Derfor kan ikke samfunnsvitenskapen kun være kritisk til ulike samfunnsforhold, men også innta en selvkritisk rolle.

Gjennom 1970 og 1980 tallet utviklet det seg en ateoretisk, tilpasningsdyktig, men praktisk offisiell kriminologi i USA og England. Dette er den nye kriminologien om at kriminalitet er en naturlig del av dagliglivet. Den nye måten å tenke kriminalitet på erkjenner at statens suverenitet og evne til å straffe seg ut av kriminaliteten, ikke lenger er mulig. Tankegangen er forankret i et beslektet rammeverk av teorier som inkluderer rutineaktivitetsteori, kriminalitet som mulighet, livsstilsanalyser, situasjonsorientert kriminalitetsforebygging og ulike økonomisk forankrede versjoner av rasjonelle valg teorier (Garland 2001, s. 128-129). Kriminaliteten blir utført av hvem som helst og derfor er det ikke hensiktsmessig å redusere

³ Jf blant annet Stanley Cubicks film; A Clockwork Orange

kriminaliteten gjennom straff av et utall lovbrøyttere. Målet er å identifisere gjentakende kriminelle muligheter og forsøke å administrere dem ved å utvikle situasjonsorientert kontroll som skal gjøre de kriminelle mulighetene mindre fristende og mindre sårbare. Tankegangen bærer i seg mulighet gjør tyv”, og ikke motsatt (Garland 2001, s. 128-129).

Tanken om at lovbrøyttere gjør rasjonelle kalkulasjoner før et lovbrudd, som lå til grunn for denne nye typen å tenke kriminalitet på, banet også vei for en mindre innovativ strategi. Dette var en fornyet tro på harde straffer som et middel for å avskrekke potensielle lovbrøyttere fra kriminalitet. Mens samfunnsfaglig forskning hadde samlet bevis for at kriminelle handlinger sprang ut av mange sosiale og psykologiske relasjoner, feide rasjonelle-valgteorien all kompleksiteten og de empiriske funnene av banen. Kriminalitet var et resultat av individuelle valg eller i vert fall kunne behandles som det. Selv om det ikke blir rett å gi rasjonelle valg kriminologi skylden for et skifte mot hardere straffer og større bruk av avskrekkende trusler, er det mulig å argumentere for at denne måten å resonere på har legitimert en tøffere policy og gitt policyen et skjær av respektabilitet (Garland 2001, s. 130).

Kriminalitetsområdet ble derfor utover 1980 og 1990 tallet mer politisert og populistisk på bekostning av fagfeltens kunnskap (Garland 2001, s. 113). Den politiske kulturen så ikke lenger på kriminalitet som et utslag av dårlig disiplin, mangel på selvkontroll eller sosial kontroll. De kriminelle tilhørte en antisosial kultur eller antisosiale og umoralske personligheter og kriminaliteten var et resultat av rasjonelle individuelle valg fremmet av en svak håndhevelse av loven og et lemfeldig strafferettsregime (Garland 2001, s. 102).

Disse ”fremmede andre” ble ikke lenger virkelige mennesker eller engang kriminologiske kategorier. De var imaginære figurer som fungerte som symboler i en politisk prosess som utnyttet det Douglas (i Garland 2001, s. 135) kalte den ”politiske bruken av fare”. Garland mener at hver av disse figurene ikke representerer noen fare knyttet til den faktiske kriminaliteten, men at de fungerer som ”passende fiender”. Ikke bare for statens behov for å vise sin suverenitet, men også for en konservativ sosial politikk som fremmer behovet for autoritet, familieverdier og gjenvinning av tradisjonell moral (Garland 2001, s. 136).

De to ulike orienteringene om kriminalitetspolitikken resulterer i et sett av policyer som er svært dualistiske, veldig polariserte og svært delte. De er diametralt motsatt i kritiske aspekter. Det er kriminologien om ”en selv” som karakteriserer lovbrøyteren som en normal, rasjonell konsumer akkurat som oss. Og det er kriminologien om ”de fremmede andre” som er den truende fremmede, den ekskluderte og forbittrede. Begrensningene i policyen om å

straffe seg ut av kriminaliteten er erkjent i den ene, for å bli benektet i den andre. Den ene strategien forsøker å bygge institusjoner som er bedre tilpasset det senmoderne samfunnet, mens den andre finner fram den gamle styrken til staten for å overkomme de samme problemene (Garland 2001, s. 137-138). Begge fanger likevel essensen av Colquhouns tanker fra 1795 (Garland 2001, s. 31-32). Det er i dette lyset den tvetydige policyen i policydokumentene må leses og forstås.

Narkotikakontrollen kan i tillegg vurderes i tverrsnittet mellom kriminologien om ”de fremmede andre” som distribuerer narkotika, og kriminologien om ”en selv” som konsumerer narkotika. Dette gjør narkotikakontroll som politisk retorikk motstridende og uten indre konsistens (Lee og South 2008, s. 516). Ulike politiske fortellinger om organisert kriminalitet kan gi ideer til ulike kontrollformer basert på kriminologiene om ”en selv”, ”de fremmede andre” og en tredje retning som illustrerer en tilpasningsdyktig interaksjon mellom de to kriminologiene.

4.4.3 Tre ulike politiske fortellinger om organiserte kriminaliteten

Edwards og Gill (2003, s. 267) skriver at organisert kriminalitet i en utforskende politisk kontekst derfor kan forstås gjennom tre fortellinger.

Fortellingen om at organisert kriminalitet representerer en trussel mot nasjonalstaten *utenfra* hviler på at den organiserte kriminaliteten er global. Larsson (2008a, s. 133-143) mener at mye av debatten om reguleringen av den organiserte kriminaliteten er knyttet til straffeforfølgning og etterforskning av lovbrudd som alt har skjedd. Når den organiserte kriminalitet er basert på en policy om kriminologien om ”de fremmede andre”, påkaller dette et sikkerhetsspørsmål med behov for trusseltenkning. Assosiasjonen om angrepet fra ”de fremmede andre” må møtes med kamp, kampen mot organisert kriminalitet, og dette er språket til de tøffe og raske metodene (Sheptycki 2003a, s. 131). Organisert kriminalitet blir først og fremst et spørsmål om, og blir et område for straff, forstyrre og oppløse inntrengerne (Edwards og Gill 2003, s. 269). Dette til tross for at politiets hovedstrategi i forhold til politiloven (1995) skal være å forebygge lovbrudd (Larsson 2008a, s. 135), men der forebyggingsbegrepet gis både en vid og snever betydning, se også kapittel 4.3.

Politiet får utvidede metoder og i *Stortingsproposisjon nr. 62 om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv.* er det spesifisert at et hovedformål med innføringen av straffeprosesslovens § 60a ”er å straffe bakmenn i organisert kriminalitet og andre sentrale

aktører strengt”. Bestemmelsens beviskrav er blant annet hierarkisk organisering og forgreninger til utlandet (Justisdepartementet 2002, s. 93).

Straffeforfølgingsparadigmet er styrket ved innføring av *etterretningsstyrt* politiarbeid som ble utviklet mot slutten av 1990 tallet i England, men som opprinnelig ble utviklet i USA (Sheptycki 2003b, s. 46). Opprinnelig handlet metoden om å målrette innsatsen mot de kriminelle og ikke kriminaliteten, basert på kunnskap om at flest lovbrudd ble begått av en liten gruppe lovbrøyttere (Kleiven 2007, s. 258). Etterretningsstyrt politiarbeid er strategisk, framtidsorientert, målrettet og informasjonsdrevet. Arbeidsmetoden fokuserer på å identifisere, analysere og håndtere kriminelle trusler i form av en mistenkt populasjon og individer på en systematisk måte. Metoden baserer seg på avlytting, overvåkning, informantbehandling og andre skjulte tvangsmidler. Informasjonen lagres og behandles gjennom IKT systemer (Sheptycki 2003b, s. 45). Begrepet organisert kriminalitet avgrenses da til kun å omfatte lovbrudd utført av personer fra den typiske ”underverdenen” (Levi 2007, s. 777).

Enkelte frykter at et ensidig fokus på grupper farges av fordommer og *statistisk* diskriminering. Det vil si at politiet agerer på stereotype antagelser om at en spesiell gruppe mennesker er mer troende til å være lovbrøyttere enn andre uten at disse er knyttet til lovbrudd i den aktuelle situasjonen (Reiner 2000, s. 134). Dermed legges det grunnlag for at politiet forfølger bestemte grupper mer intenst enn andre ut fra en mening om at det utføres godt politiarbeid. Når informasjonsinnhenting og analyse fokuseres mot utvalgte grupper mennesker, står politiet i fare for at informasjonen blir selvforsterkende, og bidrar til at andre grupper ikke får oppmerksomhet. Enkelte vil hevde at etterretningsstyrt politiarbeid er materialiseringen av kriminologien om ”de fremmede andre” som er urene, onde og umenneskelige, og som er målet for den politiske retorikken som ønsker å fremme politisk og moralsk støtte for statens rett til å straffe (Garland 2001, s. 137).

Andre er kritiske til etterretningsstyrt politiarbeid på grunn av de skjulte etterforskningsmetodene og de klassiske rettsstatsdilemmaer knyttet til personvern og rettssikkerhet metodene reiser. Ikke minst hvordan politi og rettsvesen på sikt vil gjenspeile de grunnleggende verdiene i våre samfunn (Larsson 2008a, s. 140).

De siste 50 årene har politiet vært gjenstand for samfunnsvitenskapelig forskning og det har skapt åpenhet om politiet og gjort etaten mer ansvarlig og responderende på samfunnets behov. Enkelte hevder likevel at det mot slutten av 1990-tallet ble trukket et mørkt teppe over

politiet som progressivt har redefinert seg gjennom språket til transnasjonal organisert kriminalitet (Sheptycki 2003b, s. 45). Siden politiets data og kunnskap i stor grad er hentet inn gjennom skjulte tvangsmidler og etterretningsopplysninger ofte basert på kriminelle personlige informanter, er det problematisk å etterkontrollere dataene. Opplysningene er registrert og lagret i politiets registre med få muligheter for å aggregere opplysningene og utvikle mer helhetlig og strategisk kunnskap. Etterretningsanalytikere må ofte ta kontakt med spesialister i politiet, men som ofte har en selektiv og personorientert kunnskap om den organiserte kriminaliteten. At dataene er vanskelig etterprøvbare, gjør dem lite brukbare som grunnlag for samfunnsvitenskapelige studier av organisert kriminalitet (Larsson og Korsell 2010, s. 448).

Så lenge metodene virker vil mange mene at nytten balanserer kostnadene. Problemene med å måle om tiltakene virker er at politiet rapporterer på produksjonsmål som antall saker, antall arresterte personer, antall og mengde beslag og antall dommer, men ikke har verktøy for å måle metodenes bruker- og samfunnseffekter. Produksjonsmål er selvforsterkende fordi de gir krav til behov for mer politi og større behov for etterretningsinformasjon og dette går i ring (Edwards og Gill 2003, s. 271). Forskning rettet mot å vurdere skadefølgen av organisert kriminalitet må utvikle mer realistiske mål for å bygge en mer solid base for læring og policyendring (Edwards og Gill 2003, s. 277). Uten en klar definisjon av hva organisert kriminalitet skal omfatte og ikke skal omfatte blir det vanskelig å vurdere resultatet av innsatsen:

Dette fordi innsatsen mot organisert kriminalitet ikke tok utgangspunkt i noen klare og realistiske beskrivelser av hva problemet var, analyser av årsakene bak den eller klare forestillinger om hva målet skulle være. Myndighetene har i liten grad styrt innsatsen ut fra analyser og forskning. I stedet har internasjonale regler, konvensjoner, behov for å gjøre noe og tradisjonelle løsninger vært avgjørende for hvilken vei man har valgt (Larsson 2008a, s. 143).

Lovhåndhevelse er likevel av mange sett på som viktig, fordi den setter en grense for hva samfunnet aksepterer av kriminalitet, uansett ulemper håndhevelsen medfører, og hviler ikke bare på det substansielle bidraget til å bekjempe organisert kriminalitet (Stelfox 2003, s. 120). I dette perspektivet fungerer loven og politiet som håndhever loven, som en moralsk grensemarkør.

Durkheim hevder at loven og lovhåndhevelsen skaper grenser mellom akseptabel og uakseptabel atferd, men at grensene er trukket slik at noen alltid vil falle utenfor. De som faller utenfor har en viktig dobbeltfunksjon for samfunnet. For det første markerer de hvor den kollektive grensen for akseptabel og uakseptabel atferd går ved at kriminaliteten

oppdages og straffes. For det andre innebærer straffen en belønning for den lovlydige delen av befolkningen for deres lovlydige atferd og skaper en følelse av moralsk overlegenhet, en følelse av godhet og selvrettferdighet. Dermed opprettholdes den kollektive bevissthet om samfunnsmoralen og solidariteten i samfunnet. Kriminaliteten og håndhevelsen av kriminaliteten er dermed i følge Durkheim en nødvendighet i ethvert samfunn (Hauge 2001, s. 62). I tillegg gir rollen som moralske grensemarkør politiet høy legitimitet i den lovlydige delen av befolkningen.

Fortellingen om å redusere *mulighetene* for organisert kriminalitet forutsetter at kriminaliteten er lokal. En frikopling fra lovhåndhevelse som eneste kontrollstrategi, er en viktig faktor for å utvikle et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggingsparadigme som skifter fokus bort fra straff av patologiske lovbrøyttere til å redusere muligheten for å distribuere narkotika på bestemte steder, måter og til bestemte tider av rasjonelle lovbrøyttere som passer kriminologien om "en selv". Distribusjonen av narkotika ses på som resultatet av samvirket mellom attraktivt objekt, tilstrekkelig motiverte gjerningspersoner og fravær av kapable voktere (Edwards og Gill 2003, s. 270).

Istedenfor å bruke etterretningsstyrt politiarbeid som metode, brukes problemorientert politiarbeid (POP). POP handler om å identifisere problemer, kartlegge og analysere, utvikle og gjennomføre tiltak og evaluere tiltakenes effekt og gjennomføring. POP hviler som oftest på situasjonsorientert forebygging som innebærer å øke anstrengelsene som skal til for å distribuere narkotika, øke risikoen for å bli oppdaget og stanset og redusere gevinstene fra distribusjonen av narkotika (Sætre 2007, s. 145-150 og Bjørge 2011, s. 19).

Mens etterretningsstyrt politiarbeid i stor grad ekskluderer samarbeid med andre aktører på grunn av utstrakt bruk av skjulte tvangsmidler, sensitive kildeopplysninger og taushetshensyn, er POP avhengig av å engasjere aktører som sitter nærmere de virkemidlene som kan redusere kriminaliteten. Det skaper ansvarlighet og åpenhet om politiarbeidet. Politiet innleder samarbeid med utsatte bransjer, og fungerer som en informasjonsmegler om trusler fra narkotikadistributørene og hvordan utsatte grupper og virksomheter kan redusere sin sårbarhet.

Brottsforebyggende rådet (Brå) i Sverige ønsker en bredere tilnærming rettet mot organisert kriminalitet i lokalsamfunnet. For å unngå å fortape seg i den skolastiske definisjonshengemyren om organisert kriminalitet, anbefaler Brå i sin rapport om *Lokal organisert kriminalitet* (Brå 2010, s. 29) at en retter kartleggingen og tiltak mot lokale kjente

kriminalitets- og problemområder for organisert kriminalitet siden den materialiserer seg lokalt. Lokale analyser støttes av Olausson (i Bjørgo og Carlsson 1999, s. 156) som peker på hvor viktig det er at lokal kriminalitetsforebygging ikke nødvendigvis må basere seg på store og vidløftige empiriske analyser, men heller enkle analyser basert på lokale empiriske fakta.

Problemorientert politiarbeid og situasjonsorientert forebygging er på side kritisert for at det kan skape forflytning av kriminaliteten i tid og rom, og at det kan skape et kontrollsamfunn. Dessuten vil nettverkene som tilbyr narkotika tilpasse seg politiets virksomhet på en dynamisk måte, og det blir kostbart å skape barrierer for alle mulige kapasiteter som nettverkene bruker for å distribuere narkotika (Bjørgo 2011, s. 50). Denne typen forebyggende tiltak kan skape en hypersensitiv risikopersepsjon som skaper unødig frykt i samfunnet. Hvis befolkningen føler at de må legge sin skjebne i hendene på en gruppe ”sikkerhetsokrater” vil de kunne bli frustrert i sin jakt etter det narkotika- og kriminalitetsfrie samfunnet. Heller må de gis anledning til å bestemme over sitt eget liv og sin egen kontroll basert på realistiske analyser over omfang og skade som påføres samfunnet av narkotikadistribusjonen og delta i debatter om hvilken respons mellom offentlig og private krefter som skal til for å redusere disse skadene (Edwards og Gill 2003, s. 278).

Fortellingen om den organiserte kriminaliteten som *interne utfordringer* forutsetter at den organiserte kriminaliteten er global. Fra dette perspektivet er hensikten å skape en sosiologisk forståelse av interaksjonen mellom den organiserte kriminaliteten og kontrollstrategiene. Fokuset er å avdekke de sosiale, økonomiske og politiske arrangementene som skaper den spesielle sosiale orden der organisert kriminalitet utvikles og raffineres. I dette perspektivet vurderes ikke distribusjonen av narkotika som en ekstern trussel fra de ”etniske andre”, og perspektivet atskiller seg også fra fortellingen om sårbarhet knyttet til ”en selv” (ibid).

De kriminelle entreprisene kan analyseres i lys av Sutherlands teori om ”ulikeartet tilknytning” og nettverksteori (Larsson 2008b, s. 41-45). Det vil si at personer og grupper tilføres holdninger, gis kapasitet og motivasjon for å begå eller unnlate å begå kriminelle handlinger. Lovbryteren lærer å rasjonalisere sine kriminelle handlinger i den sosiale interaksjonen mellom medlemmer fra ulike grupper mennesker (Hauge 2001, s. 56).

Den sosiale interaksjonen mellom kriminelle entreprenører, firmaer og markedsplasser settes i kontrast til hvordan de tilpasser seg kontrollmiljøet, og blir målet for kontrollstrategiene. Istedenfor å konsentrere seg om ”Mr Big Boss” i det antatte hierarkiske nettverket av narkotikadistributører, retter politiet innsatsen mot kontaktentreprenører som setter ”de

fremmede andre” i kontakt med ”en selv” spesialister de trenger for å gjøre visse kriminelle entrepriser. ”En selv” kontaktentreprenører sikrer også ”de fremmede andre” narkotikadistributørene logistikk som lån av biler, bosteder, depoter og informasjon om attraktive salgssteder og lokale kontakter etc. (Klerk 2003, s. 109-110). Sentralt for fortellingen om de interne utfordringer er hvordan politivirksomhet og lovhåndhevelse kan skape perverterte, og uante konsekvenser ved å generere lukrative markeder for organisert kriminalitet (Edwards og Gill 2003, s. 275).

Med dette mener jeg å si at de tre politiske fortellingene om organisert kriminalitet og tilhørende kontrollparadigmer tar utgangspunkt i de to motstående kriminologiene om ”de fremmede andre” og ”en selv” (Garland 2001, s. 137-138). I tillegg fremmes en tredje fortelling om den sosiale interaksjonen mellom de to kriminologiene. Diskursen om organisert kriminalitet og tilhørende kontrollparadigmer finner sin meningsmessige forankring ikke innenfor ett paradigme og en diskurs, men innenfor tre paradigmer og tre diskurser. Spørsmålet er da om andre trekk ved narkotikapolitikken kan bidra til å redusere politiets usikkerhet om hvordan den organiserte kriminaliteten skal bedømmes og hvilke kontrollstrategier som er mest hensiktsmessige?

4.4.4 Politikkenes evne til å mobilisere for ulike typer narkotikakontroll

Som det framgår av rapporten *War On Drugs* (Annan, et al 2011), foregår det i dag en ”stille” diskusjon om verdenssamfunnets narkotikapolitikk. Ødegård sier at diskusjonen fremmes av at narkotikapolitikken innebærer motsigelser der særlig to spørsmål blir påtrengende. Først hvordan har en politikk med så mye mangel på indre sammenheng blitt etablert? Deretter hvilken mening(er) og hvilke paradigmatisk(e) forståelse(r) kan en slik politikk være forankret i (Ødegård 2011, s. 3)?

Ødegård (2011, s. 3-8) understreker at meningsdannelsen som narkotikapolitikken ble utviklet fra, ikke skjedde i et vakuum. Mens narkotikapolitikken fram til 1950 i Norge som ellers i Europa, var et medisinsk anliggende mellom lege og pasient endret dette seg på 1960-tallet. Da fikk man et nytt bruksmønster hvor ungdommer fikk tilgang først og fremst til cannabis, men også sterke hallusinogener. Narkotikabruken ble forstått som et kriminalpolitisk spørsmål med sin virkemiddelforankring i rettsregler. Strafferammene ble økt fra en maksimalstraff for narkotikaforbrytelser på 6 måneder før 1964 til 21 år i 1984.

Endringen var ikke bare et resultat av at narkotikasituasjonen endret seg, men også at *forestillingen* om problemets karakter endret seg. I 1965 ble begrepet ”epidemi” introdusert av den svenske legen Nils Bejerot i en artikkel i det svenske magasinet *Läkertidningen*. Epidemiforestillingen fikk gjennomslag også i Norge. Trussel om epidemier, eller ”moralske panikker” rettferdiggjør radikale tiltak. Noen vil si at det i moderne samfunn trer inn rasjonelle økonomiske kalkulasjoner (Baumann i Ødegård 2011, s. 6). Det økonomiske og tekniske perspektivet gjør at vurderinger frikoples følelser og et individ-relasjonelt perspektiv. Et strukturelt kjennetegn ved det moderne samfunnet er en ”uttalt trang til å kriminalisere dets sosialt produserte problemer (Baumann i Ødegård 2011, s. 6)”. På denne måten opprettholdes den moralske kontrollen over sub-populasjoner av avvikere.

Smittesprederen i det epidemiologiske perspektivet ble ”bakmannen”, og representerte den kyniske og kjølige administratoren. Når lovgiverne begrunnet behovet for straffeskjerpelse var det ”bakmannen” man ville til livs (Innst.O.Nr.55-1983-1984:4 i Ødegård 2011). Bakmannen er fortsatt hovedmål nummer en i Storingsmelding 7 – *Kampen mot organisert kriminalitet – ett felles ansvar* (Justis og politidepartementet 2010) og i Proposisjon til Stortinget *Handlingsplanen mot organisert kriminalitet* (Justis og politidepartementet 2011).

Fra midten av 1980 og utover 90 tallet skjedde det en endring i samfunnsdiskursen om narkotikapolitikken. Den økonomisk rasjonelle distanserte tilnærmingen fremmet av det epidemiologiske perspektivet, ble utfordret av en beskrivelse med fokus på enkeltindividers skjebne og tragedie (Moeller i Ødegård 2011, s. 8). Denne vendingen fra å se misbrukerne som et problem, til å se forholdene de levde under som et problem, gav nye perspektiver for narkotikapolitikken.

Dermed er den norske, og europeiske narkotikapolitikken blitt en politikk som søker å forene ulike siktemål, men som derigjennom også er blitt en politikk som plages av indre motsetninger. Når politikken svikter i sin kommunikative oppgave, evner den heller ikke å fungere som normskaper. Dens mobiliserende evne, dens evne til å bygge et normativt og mentalt bolverk mot narkotika i befolkningen svekkes. Dette kan synes å være prisen for en ”pragmatisk” og ”realistisk” narkotikapolitikk og går til kjernen av diskusjonen rundt narkotikapolitikken (Ødegård 2011, s. 18). Diskusjonen går i bølger og er preget av ideologiske motsetninger der oppfatningen av virkeligheten er ulik og der oppfatningen av hvem som bør ansvarliggjøres og dermed klandres er ulik.

Det er mulig å kategorisere deltagerne i diskusjonen i et *filosofisk, analytisk og politisk* perspektiv. Reformtilhengerne inntar som oftest et filosofisk perspektiv og legger bevisbyrden for en hensiktsmessig narkotikapolitikk på de som vil redusere friheten til individene i befolkningen. De argumenterer for at alle har en moralsk rett til å bruke narkotika. Fagpersoner og analytikere inntar et mer nøytralt perspektiv til de verdier som er i sving, og den usikkerheten som ligger i kjølevannet av forventningene til forbedringer i narkotikapolitikken. Den operative standarden i diskusjonen ligger likevel til det politiske perspektivet og ikke til det filosofiske eller analytiske. Det politiske perspektivet virker beskyttende på dagens narkotikapolitikk og strever etter status quo. Kombinasjonen av høy usikkerhet rundt resultatet av endringer, den antatte irreversibiliteten av dårlige resultater og et ønske fra beslutningstakere om å opprettholde status quo skaper høye barrierer for reformtilhengerne (Kahneman, Knetsch og Thaler i MacCoun og Reuter 2001, s. 373).

Ønsket om å opprettholde status quo, sier MacCoun og Reuter (2001, s. 58-71), er knyttet til samfunnsmoralens betydning på forbudslinjen. Politikere tar nødvendig opp en moralsk diskurs rundt den gjeldende narkotikapolitikken av frykt for å utfordre den dominerende moralske representasjonen i befolkningen. Det samfunnsmoralske aspektet ved narkotikapolitikken er også viktig for å analysere politifolks nonopportunisme.

Lofthus (2009, s. 189-191) beskriver hvordan politifolkene i hennes studie utviklet en åpen fiendtlighet mot de menneskene som gikk mot det politifolkene oppfatter som den konvensjonelle moralen i samfunnet. Derfor er det grunn til å tro at det i politiet ligger dypt forankrede, men lite håndterlige forestillinger om moral og umoral som hemmer opportunisme blant medlemmene.

... altså at de største motstanderne eller de vanskeligste motstanderne våre er tidligere bekjempere som har gått lei .. og det kan jeg nesten skjønne at de som har holdt på med dette i 10 og 20 og 30 [år] og kanskje mer har gått litt lei .. men jeg ser ikke på det som noen grunn til å gi opp kampen og jeg er litt opptatt av det at vi ikke skal tape kampen ... Tor, leder, A-politidistrikt.

4.4.5 Narkotikabekjempelsens fire stolper

I et analytisk perspektiv er det mulig å kategorisere narkotikadiskursen rundt fire ulike retninger. Straffeforfølgingsparadigmet utgjør den ene av disse retningene, og her er det kun politiet som er gitt nødvendig autorisasjon. De øvrige retningene kan ivaretas av en rekke institusjoner. Det er *balansen* mellom de fire retningene som er kjernen i diskusjonen. De minst kontroversielle er *forebygging-* og *behandlingsretningen*. Forebyggingsretningen retter seg i dag først og fremst mot konsumentene og gjennomføres som atferdsprogram for

skoleungdom. Diskusjonen rundt forebyggingsretningen er forankret dels i innholdet i programmene og om programmene endrer atferden til ungdommene og redusere etterspørselen etter narkotika. Flere studier viser at det ikke skjer noen vesentlig endring i etterspørselen og bruken av narkotika i de områdene programmene er gjennomført, sammenliknet med kontrollområder (MacCoun og Reuter 2001, s. 35-38, s. 407).

Behandlingsretningen vil gjøre brukere stoffrie. Diskusjonen rundt behandlingsretningen er forankret i kost-nyttevurderinger. Selv om behandlingsprogrammene i mange tilfeller er svakt budsjettet, gir manglende service til klientene og har høy frafallsrate er det enighet om at de skårer godt i forhold til kost-nyttevurderinger. Utfordringen er at klientene ikke bare har et narkotikaproblem, men i tillegg som regel er arbeidsledig, har dårlig utdanning og er uten stabile familieforhold (MacCoun og Reuter 2001, s. 33-34).

Den dominerende retning; *kontrollretningen* har som før nevnt, gjort narkotikaproblemet først og fremst til et strafferettslig problem, og ikke et helseproblem. Reformistene ser på narkotikaproblemet ikke som knyttet til narkotikaen selv, men som resultatet av kontrollretningen med sitt forbud og den intensive og harde håndhevelsen av forbudet (MacCoun og Reuter 2001, s.1). Rapporten *War On Drugs* (Annan et al., 2011) kan da vurderes som et reformistisk bidrag forankret i en spesiell ideologi.

Den siste og mest kontroversielle retningen er den opportunistiske, pragmatiske og realistiske *skadereduksjonsretningen*. Den innebærer sprøyteutdeling, sprøyterom, utdeling av gratis heroin, dekriminalisering og ulike former for legalisering (MacCoun og Reuter 2001, kapittel 15) og fremmes i rapporten *War On Drugs* (Annan, et al 2011) som bevisbaserte tiltak. Diskusjonen og argumentene som følger, blir komplekse og flerdimensjonale. Samtidige er de sterkt verdiforankret. Det er to grunnelementer som former diskusjonen. Først om narkotikamisbruk fyller skadeprinsippets krav i lovverket om at det skader andre enn brukeren selv. Og om større satsning på skadereduksjon sender et ”feil budskap” om skadepotensialet av narkotika til ungdommer og befolkningen for øvrig (MacCoun og Reuter 2001, s. 58-59, 388).

Mange vil si at vurderingen rundt skadepotensialet for narkotikamisbruk ikke bare er knyttet til fysiske og materielle skadefølger. Vurderingen er forankret i et grunnleggende moralsk perspektiv knyttet til disiplinen og etikken i samfunnet nærmere konkretisert til uuttalte syn på borgernes sosiale roller og plikter. Videre etikken om renhet nærmere konkretisert til uuttalte syn på at kroppen skal holdes ”ren” for giftstoffer (MacCoun og Reuter 2001, s. 66). Disse

uutalte perspektivene som er forankret i puritanske og calvinistiske røtter i de vestlige samfunn, gjør mennesker lite villig til å hjelpe personer som anses ansvarlige for egne lidelser. I den jødisk-kristne tradisjonen finnes også et gjengjeldelsesønske som fremmer straff for udisiplinerte og dårlige handlinger (MacCoun og Reuter 2001, s. 401) og der forestillingen om den moralsk ødeleggende "bakmannen" står sentralt (Justis- og politidepartementet 2010 og Justis- og politidepartementet 2011). Med dette mener jeg å si at narkotikapolitikken består av ideologi og "bevisbasert" kunnskap i en blanding der det ene vanskelig kan skilles fra det andre.

4.4.6 Narkotikapolitikkens usikkerhet og feltets tolkningsbehov

Myndighetene og politiet blir i dette usikre landskapet kritisert for å bruke for mye ressurser på å forfølge "bakmannen" på bekostning av en sterkere tverretattlig og tverrfaglig satsning mot konsumentene som inneholder både behandlings-, forebyggings- og skadereduksjonsretningene (Bean 2008, s. 178-183). Beans konkluderer slik når han staker ut veien videre for å redusere narkotikaproblemet: "We may not know much, but we know enough to move ahead. It is the will to do so that matters more than anything else (Beans 2008, s. 288)".

Anbefalinger preget av ideologi og usikkerhet, men likevel med et krav om handling forankrer politiets tolkninger av omgivelsenes forventninger, og hvordan politiet utformer strategier og praksis for å bekjempe ulike typer kriminalitet, også narkotikakriminalitet. MacCoun og Reuter (2001, s. 372-373) sier blant annet at en nærmere undersøkelse av relevante beviser viser at det er mye større usikkerhet om de sannsynlige konsekvensene av alternative kontrollparadigmer enn foreslått i tidligere arbeider om narkotikalegalisering, på begge sider i diskusjonen.

Mangelen på erfaring for alternative policyer har favorisert reformistene. Rettferdig sammenlikning av forbud og legalisering bør ikke skje ut fra idealtyper. Likevel har reformister en tendens til å sammenlikne dagens administrasjon av forbudet med alle sine ufullstendigheter, brutalitet og korrupsjon med en idealisert form for legalisering der streng regulering er oppretthold av en regelorientert legal industri. Erfaringer viser at sigarett- og alkoholindustrien ikke har opptrådt regelorientert. Den indiske farmasøytindustrien lekker også ulike narkotiske preparater til det illegale markedet (Paoli, Greenfield og Reuter 2009, s. 254).

4.4.7 Politikens evne til å skape legitimitet i og til å mobilisere feltet

Politiet må likevel forholde seg til både ulike ideologier og det som framstilles som ”bevisbaserte” tiltak i sine tolkninger av de offisielle tekstene. Hvilke politiske ideologier som mobiliseres sterkest er da knyttet til hva som gir størst legitimitet i politiet. Ødegård (2011, s.16-17) drøfter om legitimitet må være forankret i og konfronteres med visse rasjonalitetskrav som krever indre konsistens mellom ideologiske politiske paradigmer. Ødegård tar utgangspunkt i Thomas Kuhns paradigmebegrep for å forstå politikens meningsforankring når han behandler spørsmålet om legitimitet. Ifølge Kuhn var konkurrerende paradigmer såkalt inkommensurable, dvs. at de ikke var sammenlignbare.

Kuhns kontroversielle innkommensurabilitetstese (Fjelland 1999, s. 122) bygger på at valget mellom to paradigmer ikke kan tas ut fra rasjonelle kriterier. Hva som er rasjonelle kriterier, er knyttet til det enkelte paradigme og vurderes ulikt innen hvert paradigme. Det finnes ingen felles kriterier for hva som er sant eller usant, godt eller dårlig på tvers av ulike paradigmer. Dermed blir det ingen felles målestokk hvorfra man kan utlede konsistens og inkonsistens. Dette er årsaken til at man ikke kan falsifisere et paradigme. Det man kan falsifisere er teorier og hypoteser innenfor et paradigme. Kuhn ville derfor sett på spørsmålet om inkonsistens mellom kriminologien om ”de fremmede andre”, ”en selv” og interaksjonen mellom de to kriminologiene som irrelevant i spørsmålet om legitimitet.

Politikken har andre rasjonalitetskrav enn vitenskapen og politikk støtter seg ikke til logikk. I politikken er det en større vilje til å neglisjere og overse anomalier, dvs. irregularitet og fakta som strider mot det etablerte paradigmet enn i vitenskapen. Dermed vil en politikk som inkluderer ulike paradigmatisk forståelser og som også inneholder innbyrdes inkonsekvenser ha en robust evne til å overleve (Ødegård 2011, s.16-17).

Om politiet vil oppleve en kriminal- og narkotikapolitikk preget av indre motsetninger med aksept og tilslutning eller ikke, er avhengig av om motsetningene oppfattes som motsetninger. Festinger (i Ødegård 2011, s. 17) bruker begrepet kontradiksjon om motsetning. Kontradiktoriske forestillinger er ifølge Festinger det samme som kognitiv dissonans. De som erfarer en slik dissonans vil forsøke å fjerne eller redusere dissonansen fordi vi etterstreber konsistens i våre oppfatninger. Menneskers trang til å redusere dissonans i settet av meninger er svært sterk.

Den sosiale usikkerheten som rammer inn politiets arbeidshverdag, setter sitt preg på praksis. Det oppstår en fare for at usikkerheten møtes med ”som vanlig tenkning”, en form for kognitiv konsonans for å redusere kompleksiteten og den sosiale usikkerheten som følger. I og med at det er en vesentlig oppgave for politiet å skape orden og redusere usikkerhet samtidig som den enkelte politiansatte befinner seg i en sammenhengende usikkerhetskrise, kan det utvikle seg spesielle sosiale- eller kulturelle mønstre i politiorganisasjonen. Slike mønstre kan innebære at den sosiale usikkerheten ikke bare aksepteres, men ønskes velkommen av medlemmene. Men også at det ubehaget som den sosiale usikkerheten skaper, fremmer en sementert praksis basert på tradisjoner, ritualer og analogier (Björk 2009, s. 27-28). Oppgaven viser at det er den siste reaksjonen politiet først og fremst velger, se kapittel 5.

4.5 Hva vil riksadvokaten at politiet skal gjøre?

Riksadvokaten representerer toppen av straffeforfølgningsparadigmet. Riksadvokatens krav i Rundskriv 1/2012 – *Mål- og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2012 – politiet og statsadvokatene* (Riksadvokaten 2012a) innebærer at politiet retter innsatsen mot ”ytterpunktene i kjeden”. Det vil si innførsel og omsetning på den ene siden, og avdekking av begynnende bruk blant barn og unge på den andre siden. Det skal legges vekt på innsats rettet mot ”bakmenn” for å avdekke alvorlige saker som gjelder nasjonal og internasjonal rusmiddelkriminalitet (Riksadvokaten 2012a, s. 9). Riksadvokatens argumentasjon har støtte i policydokumentene, spesielt at etterforskning er et avgjørende forebyggende element som skal utvikles og være et satsningsområde ved Politihøgskolen.

Riksadvokaten understreker videre i rundskriv 2/2012 – *Krav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene* (Riksadvokaten 2012b, s. 5) at de straffeprosessuelle metoder politi og påtalemyndighet har tilgang på med sikte på mer effektiv og bedre bekjempelse av organisert og annen kriminalitet, må resultere i at flere alvorlige straffesaker enn før blir avdekket og oppklart. Slik sett bidrar riksadvokaten i stor grad til å skape konsonans i politiet. Han fremmer tradisjonen og en verdisamling om straffeforfølgningsparadigmet.

Riksadvokat Tor Aksel Bush (i Myhre Lie 2011, s. 56) gir uttrykk for at befolkningen krever en *straffereaksjon* og ikke en hvilken som helst reaksjon, for å forebygge sosial uro. En *straffereaksjon* er viktig for befolkningens opplevelse av rettferdighet i tillegg til å virke avskrekkende sier han. Selv om det i tekstene er det individual- og almennpreventive perspektivet for straff som er formålet med straffen i Norge og Norden (Hauge 1996, s. 21),

har gjengjeldelsesperspektivet fått økt oppslutning i det senmoderne samfunnet (Garland 2001, s. 102) samtidig som offeret har fått en klarere figur i rettsvesenet (Garland 2001, s. 181).

Etterforskningen, som døråpner inn i rettsapparatet, kan oppfattes som en kollektiv mentalhygienisk virksomhet. Klockards (1985, s. 84) beskriver hvordan etterforskning handler om å avklare skyldfordeling for en urett. Kjernen av etterforskningen blir å gjenskape moral fra umoral. Ved å pågripe en lovbrøyer og oppklare en sak, oppnår etterforskeren en moralsk seier. Om lovbrøyeren derimot ikke blir pågrepet og saken forblir uoppklart, oppstår et moralsk nederlag. Alle som tror at det gode seirer over det onde taper. Etterforskningen har da en klar forankring i gjengjeldelsesteorien for straff. Ikke slik at straffen gjenoppretter ubalansen som oppstår av lovbruddet. Men fordi vissheten om at lovbrøyeren blir straffet for sitt lovbrudd, gjør at forurettelsen og krenkelsen som lovbrøyeren skaper, ikke lenger er like tung å bære. ”Bakmannen” som representant for det urene og de ”fremmed andre” krenker i dette perspektivet hele samfunnet.

4.6 Hva vil Politidirektoratet at politiet skal gjøre?

Politidirektoratet skal fremme det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet. *Politidirektoratets strategi 2010 – 2015* (Politidirektoratet 2010a, s. 4) sier at politiet skal samle seg om kjerneoppgavene, utvikle gode kriminalitetsanalyser, utvikle effektive løsninger for bekjempelse av distriktsovergripende og internasjonalt grenseoverskridende kriminalitet, videreutvikle problemorientert politiarbeid og utvikle effektive samhandlingsløsninger med andre aktører og tjenesteytere. Strategien tar sikte på å utvide politiets repertoar for å møte kriminaliteten sammenliknet med riksadvokatens straffeforfølgning.

Politidirektoratet har gitt ut en egen handlingsplan; *Politiets bekjempelse av narkotikakriminalitet i perioden 2011 til 2015* (Politidirektoratet 2010b, s. 18-19) som mer spesifikt trekker opp de ytre grensene for politiets arbeid. I forordet til handlingsplanen (Politidirektoratet 2010b, s. 3) sier daværende politidirektør Ingelin Killengreen at politiet skal følge den internasjonale tilnærmingen som bygger på to strategier for å bekjempe narkotikamisbruk. De to strategiene handler om å redusere både tilgangen og etterspørselen av narkotika og at politiet bør konsentrere seg om ytterpunktene for tilbuds- og brukersiden. Dvs. å fokusere på trusselen knyttet til ”bakmenn” på den ene siden og risikoen knyttet til yngre og eksperimentelle brukere på den andre siden.

Politidirektøren understreker at politiet må definere hensiktsmessige tilnærminger for hver enkelt utfordring. *Analyse, etterretning, forebygging, styrket samhandling, kompetanseheving og effektiv straffeforfølgning* skal være de bærende elementene i politiets innsats. Handlingsplanen forutsetter at et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggingsparadigme implementeres gjennom offentlige tekster uten annen oppfølging.

Oppdagelsesrisikoen er utpekt som en viktig faktor for å redusere omfanget av narkotikakriminaliteten; basert på kildearbeid for å skaffe informasjon om lokale trekk ved narkotikaomsetningen. Videre oppfordrer planen politiet til å bruke narkotikahund, og annen teknologi for å avdekke narkotika lokalt og på internett. Trafikkkontroller med arbeidsteknikken ”tegn og symptomer” og hurtigtester er også tiltak for å redusere tilgangen på narkotika (Politidirektoratet 2010b, s. 18-19).

Politiet skal også gi informasjon til skjenkebevillingsmyndigheter og bruke sin hjemmel til midlertidig å stenge serveringssteder for å redusere tilgangen på narkotika. Å slå ned på åpne narkotikascener, og ha en rask inngripen overfor unge som eksperimenter med narkotika er anført som viktige virkemidler for å motvirke nye distributører og konsumenter. Den preventive effekten må i følge handlingsplanen forankres i redusert saksbehandlingstid og økt oppklaringsprosent av straffesakene. Videre er det av vesentlig betydning å inndra utbyttet fra ”bakmenn” og distribusjonsskjedene, og utvise domfelte utlendinger (Politidirektoratet 2010b, s. 18-19).

Med dette mener jeg å si at tekstene som trekker opp de ytre grensene og styringen av politiet vever sammen de tre fortellingene og tilhørende kontrollparadigmer om organisert kriminalitet. Likevel må vi åpne for at kriminologien om ”de fremmede andre” forankret i ”bakmannen” og straffeforfølgningsparadigmet er vektlagt både sterkest og tydeligst. Spørsmålet er likevel hvilke verdier politiet legger til grunn for sin tolkning av de offisielle tekstene og de ytre grensene?

4.7 Hvilken yrkesforståelse og aktørberedskap tar i mot de offisielle tekstene?

Jeg har redegjort for hvordan de ytre grensene gir tre ulike politiske fortellinger om den organiserte kriminaliteten med tilhørende kontrollstrategier. Politiet må ha et tolkningsgrunnlag for å ta inn over seg, og velge praksis på bakgrunn av de tre ulike fortellingene. Hvorfor politiet velger å forstå den organiserte kriminaliteten som kriminologien om ”de fremmede andre” og tar i bruk straffeforfølgningsparadigmet er

avhengig av politiets yrkesforståelse og aktørberedskap. Hvilken strategi danner da bakgrunn for yrkesforståelsen og aktørberedskapen?

Både Hauge (1996, s. 342-349) og Eriksen (2001, s. 96-105) beskriver påvirkninger som får betydning for profesjonenes yrkesforståelse. Begge legger vekt på betydningen av kost-nytte-vurderinger, krav til større effektivitet og behov for høyere legitimitet.

I handlingsplanen *Politiets bekjempelse av narkotikakriminalitet i perioden 2011 til 2015* (Politidirektoratet 2010b, s. 3) får både kravene og behovene uttrykk. Politiet skal definere hensiktsmessige tilnærminger for å ramme ytterpunktene i narkotikakjeden. *Analyse, etterretning, forebygging, styrket samhandling, kompetanseheving og effektiv straffeforfølgning* skal være de bærende elementene. Dette uttrykker en teknisk-administrativ kriminalpolitikk som Hauge (1996, s. 342-349) mener har utviklet seg etter økonomenes inntreden i kriminologien. Noe som ifølge Hauge (1996, s. 342-349) har gitt fire overlappende perspektiver som påvirker byråkratene i strafferettsapparatet. De fire perspektivene er kost-nytteperspektivet, teknologisk kontroll av kriminaliteten, samordning av kontrollsystemet og systemeffektivitet som målsetting.

Parallelt gir Eriksen (2001, s. 96-105) tre idealtypiske reparasjonsstrategier for profesjonene i det senmoderne byråkratiet basert på større krav til effektivitet og legitimitet. Disse tre strategiene er først *vitenskapeliggjøring og instrumentalisering*. Her finner vi strategiplanens pålegg om kompetanseheving, analyse og etterretning (Politidirektoratet 2010b, s. 3). Deretter finner vi *samarbeid og deliberasjon*. Her inngår strategiplanens pålegg om styrket samhandling og forebygging (ibid). Begge strategiene fremmer kriminologien om "en selv" og forebyggingsparadigmet. Til slutt finner vi *yrkesetisk remoralisering*. Her finner vi strategiplanens pålegg om effektiv straffeforfølgning som fremmer kriminologien om "de fremmede andre" og straffeforfølgningsparadigmet (ibid).

Eriksen (2001, s. 96-105) understreker at ulike profesjoner velger ulike strategier for å løse legitimitetsproblemet. Politiet har tradisjonelt gjennom sitt straffeforfølgende paradigme hatt høy legitimitet i omgivelsene, og har derfor ikke hatt behov for å utvikle reparasjonsstrategier for å fremme legitimiteten.⁴ Likevel må vi holde åpent for at politiets tolkningsgrunnlag av de ytre grensene påvirkes av de tre reparasjonsstrategien til Eriksen (Gundhus 2009, s. 194-196).

⁴ Artikkel i Verdens Gang (VG) 27.september 2011 av statsviter og tidligere nestleder for avdeling for etter- og videreutdanning ved Politihøgskolen, Åse Thomassen.

Hauge (1996, s. 364) sier at troen på lov og orden er sterkere enn på lenge og at den folkelige bevegelsen for en mer repressiv kriminalpolitikk avspeiler seg i det politiske liv. Hauge hevder at selv innenfor radikale grupper har lov-og-orden-synspunkter fått et visst gjennomslag, og politiet som sivilt maktapparat blitt mer anerkjent. Parallelt med økt oppslutning om en repressiv kriminalitetspolitikk som preger omgivelsene og politikernes holdninger, har den teknisk, administrative kriminalpolitikken satt sitt preg på byråkratene *innenfor* strafferettsapparatet.

Når Hauge (1996, s. 345-346) snakker om teknologisk administrativ kontroll og systemeffektivitet som målsetting, snakker Eriksen (2001, s. 96-98) om vitenskapeliggjøring og instrumentalisering. Hagues oppfatning er at med et teknisk-administrativt syn på kriminologi og kriminalpolitikk blir kunnskap om sosiale, personlighetsmessige eller andre bakenforliggende forhold ved kriminaliteten uten interesse. I den ”anvendte og bevisbaserte kriminologien” knyttet til rasjonelle-valg-teorier, som for eksempel situasjonsorientert forebygging, har man mindre behov for grunnleggende kunnskap om årsaken til kriminalitet. Det vesentlig er å bygge en praktisk relatert kunnskapsbase for å utforme ”tekniske” og enkle tiltak som lett lar seg overvåke og evaluere. Politiets kompetanseheving, analyse og etterretning skal fremme styringsrasjonalitet i form av tekniske analyser og etterretning rettet mot aggregater av individer (Hauge 1996, s. 345-346).

Den teknologisk administrative kontrollen er basert på at styrket formell kontroll rettes mot individet som del av en større sosial gruppe; som passasjer på T-banen, utlending, som tidligere mistenkt etc. Individets rettigheter skyves i bakgrunn sammenliknet med kollektivets krav og behov for sikkerhet. Innenfor den teknologisk-administrative kontrollen er ikke målet ”å eliminere kriminaliteten, men å gjøre den utholdelig gjennom planmessig koordinering (Freeley og Simon i Hauge 1996, s. 347)”.

Eriksen forlenger argumentene til Hauge med at byråkratiets profesjoner opplever en tillitskrise fordi ”forestillingen om at det kan etableres en objektiv kunnskapsbase ved hjelp av vitenskapelige metoder som kan anvendes av praktikerne, er blitt diskreditert (Eriksen 2001, s. 89).” For å reparere tilliten arbeides det for å reformere og utvikle profesjonene etter fagvitenskapelige og mer instrumentelle krav enn teoretiske kriterier, og som kan anvendes direkte i praksis. Dermed er det praksis innenfor systemet som blir figuren, og ikke de sosiale problemene som skal løses. I dette perspektivet handler det om å dokumentere kunnskapsmessig fortrefelighet og resultatsuksess, dvs. effektiv målrealisering og planmessig

koordinering. Logikken hviler på at bare det vitenskapelige grunnlaget for handling blir instrumentelt og teknisk bedre, bare reguleringen av kompetanseområdet blir tydeligere og mangler ved handlingsgrunnlaget utfylles med rettsregler, jo bedre blir praksis (Eriksen 2001, s. 97).

En viktig base for denne utviklingen er virksomhetsplanlegging og målstyring hvor rasjonalisering, kvalitetssikring og kvantifisering er stikkord. Tanken er at problemet med skjønnsutøvelse kan løses ved å utvikle stadig mer raffinerte vitenskapelige metoder som er forankret i kognitiv-instrumentelle sider ved kompetansegrunnlaget og ikke de normative og verdimessige sidene (Eriksen 2001, s. 97).

I følge Hauge (1996, s. 348-349) skal tiltakene innen den teknisk, administrative tilnærmingen vurderes ut fra deres effektivitet, og ikke uklare oppfatninger om rettferdighet eller humanitet. Gjennom målstyring og evaluering skal det sikres størst mulig "produktivitet" noen som forutsetter utforming av indikatorer for å måle dyktighet og effektivitet og overvåkning av at målene oppnås. I dette perspektivet er det systemet som blir referansepunktet. Når det er indikatorene som er målet for produktivitet og effektivitet innenfor systemet, endrer effektiviteten innhold. At økt antall anmeldelser tidligere ble tolket som tegn på behov for samfunnsmessige endringer, tolkes de i dag som behov for økte politiressurser. Dermed ligger løsningen på de problemer man står overfor i dag *innenfor*, og ikke *utenfor* systemet. Tendensen til å måle suksess mot egne virksomhetsområder fører til at systemet låses inn i en måte å operere på som bare har en svak forbindelse over til det sosiale formålet med virksomheten (Feeley og Simon i Hauge 1996, s. 349).

Dermed kan man dele inn den kriminologiske diskursen i to ytterpunkter. Der den ene ekstremiteten representerer de som holder seg til tesen om at kriminologi primært handler om å kaste lys over den sosiale konstruksjonen av kriminalitet. Mens den andre ekstremiteten representerer de som holder seg til tesen om at kriminologi er å redusere kriminalitet og at dette er en teknisk prosess (Hauge 1996, s. 348-349).

Huges (2007, s. 199) anser kriminalitetsvitenskapen for å være stjerneeksempelet på den siste ekstremiteten. Kriminalitetsvitenskapen er sterkt knyttet til den evidensbaserte "hva virker" bevegelsens nettverk som tilbyr en administrativ kriminologi for den kraftfulle. Både Huges (2007, s. 200) og Eriksen (2001, s. 97) peker på at denne typen instrumentell vitenskapeliggjøring har klare legitimitetshemmende elementer. Huges syn er at kriminalitetsvitenskapen har en naiviteten knyttet til policy- og kunnskapsoverføring og en

målemetodetro som ”overselger” lovnader om akademiske og vitenskapelige entrepriser til myndighetene. Det kunnskapsintensive vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmat blir i dette perspektivet låst inn i et system av administrativ instrumentell rasjonalitet.

Eriksen (2001, s. 97) mener at denne typen vitenskapeliggjøring styrer profesjonene inn i en for smal kontraktsinngåelse med politikerne og at profesjonene derfor omdannes til politikkenes forlengede arm. Det sivile samfunnets behov for autonome institusjoner som har en klar verdiforankring utenfor kostnadseffektivitet og teknisk vitenskapeliggjøring hemmes. Det ikke kvantifiserbare forsvinner og rammer særlig politiet og de profesjonene som har mange kvalitative og ikke kvantifiserbare elementer i sin aktivitet.

Profesjonene kan velge en annen strategi som nettopp skal ta tilbake verdigrunnlaget og autonomien som medlemmene av profesjonene er opptatt av. Det oppstår et krav om at politiet må ledes av dyktige politifagfolk med bred praktisk politierfaring og at politiet ikke er en arena for akademia, naive teorier og budsjettstyring. Eriksen (2001, s. 99-101) introduserer en legitimeringsstrategi basert på yrkesetikk og remoralisering, mens Hauge (1996, s. 343) viser til at det innen strafferettsområdet siden 1980-årene faktisk har vært en økt oppslutning om en mer repressiv kriminalitetspolitikk som gjenspeiles politisk. Policydokumentenes argumentasjon om å arbeide mot legalisering og at etterforskning skal bli et satsningsområde på Politihøgskolen (Justis- og politidepartementet 2011) er et eksempel på at legitimeringsstrategien basert på en yrkesetisk remoralisering også får politisk utbredelse.

I dette perspektivet, hevder Eriksen (2001, s. 99-101), at det innenfor profesjonene settes fokus på praktisk kunnskap og på hvilke kompetanser som er involvert når gruppene utfører sitt arbeid. Det handler om å skape mer ansvar, samhold og felles identitet gjennom å revitalisere den ”egentlige” kompetansen. Ikke gjennom positivistiske vitenskapsidealer og troen på objektiv kunnskapsframbringelse, men en retur til basiskompetansen. Dette er et perspektiv der sterke profesjonsidentiteter ofte inntar en arroganse overfor alternative kunnskapsbaser. Men i dette sterkere verdiforankrede perspektivet står en i fare for at normative vurderinger innen feltet, går foran krav til hva som er samfunnets beste. Videre er det usikkert om den implisitte kunnskapen som danner basis for kunnskapsbasen i dette perspektivet, er den rette. Straffeforfølgingsparadigmat og et instrumentelt forebyggingsparadigme blir i dette perspektivet motstående og konkurrerende størrelser (Bjørge 2011, s. 74). Politiet vil med denne strategien ha problemer med å forholde seg til

skiftende omgivelser som setter deres erfaringsbaserte kunnskapsbase på prøve (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 199).

De ytre grensene tar også høyde for at politiet ikke bare skal konsentrere seg om sine kjerneoppgaver, men sier også at de skal utvikle kunnskapen og inngå samarbeid med en rekke ulike aktører. Hauge (1996, s. 347-348) sier det har vært en utvikling for utvidet samarbeid innenfor ulike deler av straffesystemet etter en overgripende strategisk plan, mens Eriksen (2001, s. 101) viser at profesjonene har fått større besinnelse på egen kompetanse. Samarbeids- og deliberasjonsstrategien tar inn over seg kompleksiteten og kunnskapens usikre status og forsøker å korrigere denne ved å samarbeide med andre profesjoner og ved å trekke på lekmannskjønn og alternative kompetanser.

I dette perspektivet inngår både profesjonell kunnskap og normative (politiske) elementer når det skal besluttes hva som skal gjøres. Her er det ikke fagkunnskapen som skaper legitimitet til profesjonene, men interaksjonsprosessen mellom medlemmer fra byråkratiet og medlemmer fra befolkningen der argumentene i seg selv, og ikke status, fag og interesser søker å rydde misforståelser av veien. Dermed stilles det krav til en åpen og prøvende holdning til egen kunnskap og fortreffelighet (Eriksen 2011, s. 104-105). Med dette mener jeg å vise at de offisielle tekstene ønsker at politiet skal gjøre nytte av ikke en, men alle tre reparasjonsstrategiene. Spørsmålet er hvilke av de idealtypiske reparasjonsstrategiene som gjenfinnes i politiets organisering, strategi og resultatmåling?

4.8 Politiets organisering og strategi

De tre politidistriktene er relativt likt organisert og bruker samme strategi knyttet til arbeidet med å bekjempe organisert kriminalitet herunder å redusere distribusjonen av narkotika. Ulik størrelse gir likevel noen variasjoner. Målet er å øke den subjektive oppdagelsesrisikoen for - og inkapasitere ”bakmennene” og nettverkene i toppen av distribusjonskjeden.

I hvert politidistrikt er arbeidet organisert under en spesialavdeling som består av ulike spesialister innen sitt fag. Spesialistene har spisskompetanse i informantbehandling, spaning, kommunikasjonskontroll, operativ kriminalitetsanalyse og etterforskning. De har egne jurister med spisskompetanse på lovverket knyttet til utradisjonelle etterforskningsmetoder.

Politiets og medlemmenes kompetanse er utviklet for å arbeide etter den juridiske logikken og straffeforfølgingsparadigmet. De er løsrevet fra lokalsamfunnet og har hele politidistriktet

som ansvarsområde. Medlemmene besitter en kontekstspesifikk kompetanse forankret i straffeforfølgingsparadigmet og bruk av skjulte tvangsmidler.

Politiets hierarkiske organisering passer godt hvis det skal arbeide mot tilsvarende hierarkier. Organiseringen støter på problemer hvis forestillingen om organisert kriminalitet som stabile hierarkiske grupper med markedsmonopol ikke stemmer med virkeligheten (Jakobsen og Thorsvik 2007 s. 191). Tradisjonens makt og strafferettsystemets fokus på enkeltindividers skyld skaper en fare for at straffeforfølgingsparadigmet nøyer seg med å straffe de som systemet lettest kommer i posisjon til å straffe (Brå 2007, s. 125-126). Politiets resultatindikatorer tar ikke høyde for å differensiere mellom hvem det kommer i posisjon til å straffe. Resultatindikatorene har heller ikke fokus på å måle politiarbeidets effekt på bruker og samfunn. Det som måles, er de tjenestene som direkte springer ut av det politiet har kontroll på; nemlig opprettelsen av straffesaker og påfølgende inndragning av økonomisk utbytte.

4.9 Hvilke resultater måles?

Det er blant annet to resultatindikatorer som i politiet forveksles med måltall. Det ene er antallet narkotikasaker som rammes av straffeloven (1902) § 162, 2. og 3. ledd. Det andre er antall og størrelse på beslaglagt økonomisk utbytte. Det er bare resultatene av politiets straffeforfølgingsparadigme som måles og gjøres til gjenstand for evaluering av praksis.

Ingen informanter syns høyest mulig antall saker etter straffeloven (1902) § 162, 2. og 3. ledd hadde verdi som mål. Informantene var samstemt i at mål- og resultatstyringen motarbeidet målet om å ta ”de rette” distributørene og nettverkene. Dermed oppstår det en målforskyvning der politiets egentlige mål skyves til side for resultatindikatorer som er enkle å kvantifisere (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 51-52).

Og faren hvis du blir for mye måltallstyrt da teller ikke så mye hvilke saker du har, og det har jeg vært skeptisk til lenge. Det å telle.... du trenger ikke ha gjort en god jobb, for det er mange steder du kan gå ut og bare lage saker og det syns jeg er veldig interessant i denne materien. For rett og slett at det er et blindspor, og faktum er at sånn har det vært en del år og der tror jeg at de overordnede myndigheters fokus på tall og sånn har bidratt til at det har blitt gjort på den måten. Så at det er forbedringsmuligheter der, det går veldig mye på målekriteriene våre fra POD og justis og hele tatt politikere. Hvordan vi blir målt, det styrer veldig mye hvordan vi har fokus enten vi vil det eller ikke. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Resultatindikatorene blir kritisert for at de bare måler deler av produksjonen til politiet og ikke bruker- og samfunnseffekten av praksis. Siden resultatindikatorene har fått stor gjennomslagskraft og regnes som endelige mål og ikke *indikatorer* på resultater, virker de hemmende på politiets hovedstrategi om å ramme ytterpunktet i distribusjonskjeden. Det

oppstår da fort en overmåling av lett målbare indikatorer der du ”får det du måler” (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 53).

Men i det praktiske livet, går du jo mot de tyngste. Da går du mot de vanskeligste. Men da vet du slår dette inn. Dette med resultatstyring, budsjetter og ressurstilgang... Det andre er jo at med dagens måleparametre så er det jo ingen politimester som i våken tilstand gyver løs på de største og tyngste sakene og der en ikke vet om du kommer i mål. For sakene koster. Uansett hvordan du starter, om du starter med informant eller med analyse. Så er det min ærbødigste analyse at sakene blir kostbare. På et eller annet tidspunkt så utløser du ganske kraftig ressursbruk. Tor, leder, A-politidistrikt.

Det kan være tidkrevende å ramme ytterpunktet i distribusjonsskjeden gjennom straffeforfølgingsparadigmet. Mål- og resultatstyringen som er basert på høyest mulig antall saker, ønsker mange saker fullført på kortest mulig tid.

Det er den kortsiktige [informasjonen] som gir gevinst. På kort sikt, bra resultat, lite bruk av ressurser. Det er høyt verdsatt. Jens, informantbehandler, A-politidistrikt.

Offentlig sektor har mange oppgaver med uklare mål-middel-sammenhenger, og dette skaper problemer med å finne gode resultatindikatorer (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 34). På den andre siden syns informantene at det er verdifullt å telle opp beslag og idømte fengselsår i ettertid. Denne måten å måle suksess på blir vurdert som bedre, og gir insitament for å gå i gang mot de ”rette” distributørene og nettverkene.

De to måtene å telle resultater på har ulike dimensjoner knyttet til synet på om straffeforfølgingsparadigmet lar seg planlegge slik myndigheten ønsker. Politiet får dessuten større legitimitet i omgivelsene når man teller opp beslag og fengselsår i ettertid, enn å bruke forebyggingsparadigmet.

Tradisjonelt politiarbeid ... blant kolleger og nære ledere og oppover. Det er det som er målbart på en måte. Du kan måle og politiet får en klapp på skulderen når de har tatt 100 kg hasj og fått gitt 30 års fengsel. Det klinger, er målbare ting. Forebygging det er vanskelig. Hvor mange har du hindret å komme skjevt ut? Ole, analytiker, C-politidistrikt

Waddington (i Golding og Savage 2008, s. 726) har uttrykt skepsis til å bruke resultatindikatorer i politiet. Han mener at politiet ikke kan styres mot på forhånd fastsatte mål på kriminaliteten. Dette henger sammen med at politiets oppgaver, i følge Waddington, handler om å reagere på uforutsette krav, heller enn å forfølge mål fastlagt i forkant som i andre organisasjoner. I tillegg, sier Waddington, blir det ikke korrekt å måle politiets effekt på kriminalitetsrater i og med at disse påvirkes av økonomiske, kulturelle og politiske svingninger som politiet lite kan gjøre noe med. Dette fører til at politiets funksjon er mer ”symbolsk” enn operasjonell, se kapittel 5.3.3 for en nærmere avklaring. Derfor kan ikke

polititjenesten reduseres til målbare oppgaver som resultatindikatorer og ledelsesstyring later til å tro (Reiner i Golding og Savage 2008, s. 726).

Erickson og Shearing (i Gundhus 2009, s. 10) er også av den oppfatningen at det kunnskapsstyrte og vitenskapeliggjorte politiarbeidet som vektlegger styringsrasjonalitet, toner ned politiet som symbolsk og sosial institusjon. Dermed står vitenskapeliggjøringen også i fare for å styrke oppfatningen om at kriminaliteten bare er et polisiert problem som kan løses av evidensbaserte polititjenester, og som fører til ytterligere differensiering av kriminalitetsbekjempelsen. Det blir uviktig om resultatene som måles, har nær forbindelse til bruker- og samfunnseffekter. Under dette regimet er det pengene som bestemmer nivået på politiinnsatsen, mens det tidligere var problemets karakter som bestemte nivået på innsatsen (Norrås i Westerberg 2004, s. 181). Dermed oppstår behovet for å måle *innsatsen* og ikke de *resultatene* innsatsen var ment å skape for brukere og samfunn.

Det stilles en diagnose om at mål- og resultatstyring ikke lar seg forene med politiets arbeid fordi innsatsens bruker- og samfunnseffekter ikke lar seg fange i kvantitative termer. A-politidistrikt ønsker å utvikle nye resultatindikatorer i erkjennelsen av at de kvantitative resultatindikatorene ikke gir hensiktsmessig styringsinformasjon:

Men vi har når det gjelder dette med mål. Vi har jo laget egne parametre, måleparametre, lokale måleparametre i PSV. 15, litt for mange, men det er pionerarbeid for vi må begynne et sted. For å prøve å få ... kvalitative parametre for bekjempelse av organisert kriminalitet, herunder narkotikakriminalitet, men av kvalitativ natur ikke sant. Men poenget er jo kvaliteten i det vi gjør og da mener vi, mener jeg, at vi må treffe de riktige. Ikke sant, altså de nyttige idiotene er på en måte kurersakene. Det er ikke kureren som er interessant. Det er en nyttig idiot i denne sammenheng. Vi må treffe de riktige. Og derfor så har vi begynt å gå mot nettverk og objekter. Hvilke nettverk er tunge, hvilke objekter er tunge, hvilke nettverk er det denne seksjonen her bør kaste sin oppmerksomhet, eller hvilke objekter kan [vi ramme], eller hvilke nettverk har gjort seg fortjent for vår oppmerksomhet. Jo det er de tunge, raffinerte, de som driver pragmatisk forretningsmessig, big business. Haler inn penger på det. Tor, leder, A-politidistrikt.

Politidistrikt A er interessert i å gruppere narkotikadistributørene i nivåer for å fremme bruker- og samfunnseffektene av innsatsen. Det å utvikle nye resultatindikatorer eller mål for tjenesten innebærer administrasjonskostnader som må veies i kost-nyttevurderinger. Hva som skal veie i kost-nyttevurderingene, er blitt vanskeligere å avgjøre.

4.9.1 Mål- og resultatstyring som effektiviserende eller legitimerende administrasjon

Westerberg (2004, s. 178-179) viser til tre ulike administrasjonstyper som har økt i det svenske politiet de senere tiårene. Dette er den *konstituerende* administrasjonen som styrer og koordinerer politiaktiviteten, og som danner den daglige rammen for polititjenesten. Videre den *effektiviserende* administrasjonen som fornyer, målretter og utvikler politiaktivitetene slik

at politiet *yter* bedre. Til sist den *legitimerende* administrasjonen som fremmer politiaktivitetene, utvider dem og stiller dem i et bedre lys internt og overfor omgivelsene slik at politiet *framstår* bedre.

Felles for veksten av de ulike administrasjonstypene er at de er knyttet til større *muligheter* for administrasjon, en økt *vilje* til administrasjon og et større *krav* om administrasjon (Westerberg 2004, s. 214-236). Et særtrekk for relasjonen mellom de tre ulike administrasjonstypene, er at det er uklart hvor skillelinjene skal trekkes.

Mål- og resultatstyring ble innført som effektiviserende administrasjon i det norske politiet i 1997, og en måte å måle politiets interne tjenesteleveranser underveis i driftsperioden for å overvåke effekten av strategier, taktikker og ressursallokeringer (Justis og politidepartementet 1997). Men hvis målingen av politiets interne tjenesteleveranser ikke har en klar kobling til og påvirkning på de overordnede bruker- og samfunnseffektene, vil styringsformen bedre kunne karakteriseres som legitimerende administrasjon. Politiet måler da ikke de faktiske resultatene av sine tjenester, men viser til egen fortreffelighet gjennom å synliggjøre den interne produktiviteten, løsrevet fra tjenestens resultat for brukere og samfunn.

Enkelte vil hevde at mål- og resultatstyringen som skulle effektivisere og fremme politiets legitimitet i samfunnet, dermed kan virke hemmende på resultatet av politiets arbeid med å redusere distribusjonen av narkotika. Hvis det er systemet som blir referansepunktet, vil også alle krav til endringer, forbedringer og ressursøkninger rettes inn mot systemet. Systemets oppbygning og målinger på dets interne produktivitet utgjør da en redefinering av kravet til suksess (Hauge 1996, s. 348-349). Hva som gir politiet legitimitet, blir da vanskelig å vurdere.

Med dette mener jeg å si at mål- og resultatstyringen oppfordrer politiet til å bruke det straffeforfølgende kontrollparadigmet for å redusere tilbudet på narkotika. Samtidig skaper mål- og resultatstyringen et skinn av vitenskapelig styringsrasjonalitet som presenterer politiet som profesjonelt og effektivt. Hvis antall saker er tilstrekkelig høyt kan dette fremme politiets legitimitet i omgivelsene, fremme avskrekkingseffekten og fremme politikernes bevilgninger. Styringsformen har likevel lav legitimitet blant informantene, og oppfattes ikke som effektiviserende i arbeidet med å redusere distribusjonen av narkotika.

4.10 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg vist hvordan de offentlige tekstene legger ulik forståelse av den organiserte kriminaliteten til grunn for sine krav til politiet. De ulike forståelsene gir retning til ulike kontrollparadigmer uten innbyrdes konsistens. Likevel er det kriminologien om ”den andre” og straffeforfølgningsparadigmet som fremmes sterkest. Det er straffeforfølgningen av ”bakmannen” og inndragning av økonomisk utbytte de ytre grenser først og fremst pålegger politiet. Politiets legitimitetsstrategi er da først og fremst bygget på yrkesetisk remoralisering. Men straffeforfølgningen skal virke gjennom et kostnadseffektivt teknisk administrativt vitenskapelig perspektiv basert på analyser og etterretningsarbeid og samarbeid. Narkotikapolitikken utformes i spenningsfeltet mellom ideologi, vitenskap og politikk. Der politikken har definisjonsmakten og først og fremst fremmer status quo. Spørsmålet blir da hvordan politiet tolker de ytre rammene og hvordan politiet utformer sin praksis?

5 HVILKEN PRAKSIS ER MULIG I POLITIET?

Det viktigste i dette kapittelet er hvordan politiet håndterer den usikkerheten som skapes av inkonsekvensene i styringen av politiet. Det gjennomgående temaet er styringen i politiet og hvilken praksis agentene i politiet finner mulig. Jeg tester ut hypotesen om at politiet har utviklet en avgrenset profesjonalitet basert på *her-og-nå-orientering*, *konservatisme* og *individualitet* knyttet til en yrkesetisk remoraliseringsstrategi (Gundhus 2009, s. 195). Den avgrensede profesjonaliteten er utviklet dels for å møte de kravene som styringen av politiet gir og dels for å redusere det ubehaget som tvetydigheten i styringen skaper.

Berg (1999, s. 105) introduserer begrepene "aktørberedskap" og "profesjonalitet" for å beskrive en organisasjons evne til å motta de offisielle tekstenes pålegg, se også kapittel 3.2. *Aktørberedskap* betyr både kunnskaper, ferdigheter og holdninger samt *mottagelighet* for endringer og utviklingsarbeid. Begrepet omfatter også mottakeligheten ("jordsmonnet") i politiets strukturerende systemer. Normalt vil man oversette mottakeligheten med den vilje, evne og mulighet et felt har til å svare på omgivelsenes endrede krav, og dermed selvfornyselsesevne (Berg 1999, s. 105-106).

Straffeforfølgingsparadigmet og den juridiske logikken står sterkt i politiets aktørberedskap. Gundhus (2009, s. 127) sier det slik:

... den strafferettslige tankegangen har så stor plass i politibetjentenes yrkeskultur. Politifolkene er opplært til og har som del av profesjonsidentiteten å være portvakter som sørger for at informasjonen går videre innover i kontrollapparatet – de åpner dørene til strafferettssystemet (de Lint i Gundhus 2009 s. 127). Samtidig skal de drive kriminalitetsforebyggende politiarbeid. Allerede i koplingen mellom forebygging og kriminalitet ligger kimen til et sentralt problem knyttet til det å arbeide proaktivt, fordi politiarbeid etter påtalemyndighetens krav måles etter strafferettslige standarder. Det er tydelig at det er kortsiktige og reaktive måter å praktisere proaktivt politiarbeid på som har slått gjennom i seksjonen. (Gundhus 2009 s. 127).

Både politifeltets posisjon, habitus disposisjon og kapitalen blant medlemmene er knyttet til straffeforfølgingsparadigmet og den avgrensede profesjonaliteten.

5.1 Hva fremmer politiets her-og-nå orientering?

Det jeg vil utforske her er at den juridiske logikken og politiets praksis er knyttet til det som skjer her og nå. Den juridiske logikken som kategoriserer det som har skjedd, eller det som skjer her-og-nå, skaper problemer knyttet til å planlegge for det som kan komme til å skje. Det viktigste jeg tar opp er hvordan praksis er avhengig av timing. Jeg ser på hvordan ulike perspektiver på timing er med på å skape gnisninger rundt praksis i politiorganisasjonen.

Informantene har ulike oppfatninger av hvordan de ”rette” distributørene best kan avdekkes. Idealet er å bruke kunnskapsintensive analyser av alle data som er samlet inn i ulike type etterforskninger, og ved hjelp av bredt sammensatt kildearbeid. Analysene skal inneholde en vurdering av narkotikadistributørenes *kapasitet* og *evne* samt hvilken *skade* de påfører samfunnet. Det er også et ideal å rekruttere informanter knyttet til de sentrale distributørene i det valgte nettverket for å få mer detaljinformasjon om de objektive og subjektive straffbarhetsvilkårene. Analysene skal være forankret i empiri og støtte etterforskningen og det straffefølgende paradigmet.

Analysene må være både pålitelige og troverdige. Likevel er det viktigste for praksis at analysene også har aktualitet. Tidsbegrepet er det viktigste skillet mellom praksis og vitenskap sier Bourdieu (1990, s. 81). Praksis innebærer å handle i øyeblikket, og det viser at tiden er det sentrale elementet ved praksis. Når prinsippene for praksis overføres fra handling der og da til en teoretisk modell i etterkant, er det fare for at selve praksis går tapt. Praksis har sin kontekstuelle struktur i form av rytme, tempo og framfor alt en retning som konstituerer dets mening. I et teoretisk skjema som en strategisk analyse innebærer, er praksis vurdert i ettertid, avskåret all usikkerhet, stykket opp, omgruppert og satt sammen på nytt; løsrevet fra tidsperspektivet. Praksis derimot, er irreversibelt og det som er gjort, kan ikke gjøres ugjort. En vellykket praksis er derfor forankret i *timing*, dvs. at handlinger og dialog tilpasses situasjonens dynamikk.

Björk (2009, s. 30) mener derfor at politiets hendelsesstyrte praksis ikke er til å unngå. Han sier at den daglige saksflyten ikke lar seg planlegge i forkant, og at troen på noe annet innebærer et uoppnåelig ideal. Til det er den sosiale virkeligheten for usikker. Tilfeldigheter, ustyrbarhet og ikke-perfeksjon går tilbake til det sosiale livets grunnvilkår, noe erfarne politifolk vet (Muir og Punch i Björk 2009, s. 30). Etterretningsopplysninger kan i beste fall gi politiet et lite forsprang innimellom.

Det svenske politiets planlagte etterretningsmodell (PUM) anses av Björk som et skrivebordsprodukt bortenfor all praktisk anvendelighet. Björk er usikker på om det er passende eller en gang ønskelig med en ny proaktiv planorientert etterretningsmodell. Kanskje det finnes et praktisk balansepunkt rundt hvilket det gode politiarbeidet må røre seg, spør Björk retorisk. Björk argumenterer for at timingen er vanskelig å fange i strategiske analyser og at praksis nettopp er forankret i timing. Han illustrerer betydningen av timing gjennom en eldre politileder som sier ” Vi kan spane oss i hjel på visse objekt, spesielt om de

ligger lavt av den ene eller andre grunnen ... vi er helt enkelt avhengig av at kjente gjengkriminelle er aktive når vi satser våre ressurser (min oversettelse i Björk 2009, s. 30)”. Björk spør om det som har blitt tradisjonelt politiarbeid, at politiet er straffeforfølgende, reaktivt og hendelsesstyrt, har blitt slik fordi det ikke finnes noe bedre utprøvd alternativ?

5.1.1 Forholdet mellom det nære og det fjerne i etterretning og analyse

Når politiet bruker analysene i straffeforfølgningsparadigmet, er tolkningskompetansens verdi og teoretiske betraktninger derfor underordnet de gateferske og personrelaterte data, nettopp på grunn av straffeforfølgningsparadigmets avhengighet av timing. Det er ikke mulig å vurdere distributørenes evne og vilje der og da uten gateferske data. Og det er disse dataene som gir grunnlag for å anvende skjulte tvangsmidler og å avdekke og oppklare straffesaker. Informantene sidestiller derfor analyser med operative analyser; som middel for å drive en etterforskning framover.

Strategiske analyser skiller seg fra saksetterforskning og fokuserer på problemer mer enn personer og setter søkelyset på generelle konklusjoner om mekanismer i kriminalitetsutviklingen heller enn skyld. Mens operative analyser har som formål å avdekke og identifisere mistenkte gjerningspersoner, og bistå i arbeidet med å dokumentere en mistanke til et slikt nivå at målrettet etterforskning kan starte, pågå og avsluttes mest mulig kostnadseffektivt. Skillet mellom de to analyseformene er ikke snorrett, men den strategiske analysen er anvendt forskning i politisammenheng og bør vurderes og ledes etter forskningens kvalitetskriterier (Sætre 2007, s. 16-17) og blir da løsrevet fra tiden, timing og dermed også praksis.

De strategiske analysene stiller større krav til tolkninger basert på begreper og teorier enn de operative analysene som er nærmere knyttet til den konkrete virkeligheten der og da. Det er de operative analysenes klare relasjon til timingen og praksis som gir disse verdi i politiet. Strategiske analyser uten aktualitet er fjernere fra straffeforfølgningsparadigmets praksis og har lavere verdi når hverdagen møter kravene til praksis.

Ja vi får et etterretningsorgan. Jeg gleder meg til å få dem på plass. Men de er null verdt hvis vi ikke har et informasjonsorgan. Selvfølgelig må de bruke en masse andre kilder og ha mange samarbeidspartnere både i inn og utland som de skal bruke også for å kvalitetssikre den informasjonen som distriktet får inn. Det sier seg selv. Men man må ha et informasjonsorgan som faktisk er ute. Mot de miljøene som det er naturlig å snakke med. Man må være på klubber, sjekke pokerklubber, må på vaskehallene, man må på de plassene der gutta er. Så du får inn ferksvareinformasjon; får en rollefordeling, hvem taper masse penger på pokerbordet og bare ler, hvilke telefonnummer, hvilke biler, hvem er sjef, hvem er ikke sjef, hvem løper, hvem er depotmann altså alle de tingene vi vet. Jens, informantbehandler, A-politidistrikt.

.. Og til syvende og sist dreier [det] seg om å produsere saker. Det nytter ikke bare å ha kunnskap hvis ikke du får til noe. Altså du kan ha kunnskap og vite all verden om denne byen, men skal bare balansere den litt. Som jeg har sagt til [Knut] så er jeg helt enig i at vi burde ha, burde vært mye mer ute og oppsøkt miljøene og sånn og sånn. Med de samme folkene skal jeg bruke til spaning og de skal av og til være med å gjøre etterforskning fordi vi sliter i den enden. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Strategiske analyser som tegner et ”større bilde” for å avdekke flere mekanismer enn kapasitet og vilje hos distributørene, får liten verdi når profesjonaliteten er avgrenset. Når timingen forsvinner i vitenskapens krav, vil det alltid være en fare for at saken ikke oppklares og at alt arbeidet viser seg å være bortkastet. Usikkerhetsmomentet knyttet til timingen gjør det problematisk å starte opp langvarige prosjekter mot de ”rette” distributørene basert på vitenskapelige analyser.

Da [hvis miljøet er dødt når prioriteringene er gjort] er det å smøre seg med tålmodighet hehe. For noen saker tar gjerne to uker å komme i mål, mens andre tar et halvt år ... Det er jo aldri slik vi tror og det er aldri sånn som noen forteller oss at det er. Det er alltid når vi begynner å gå inn i materien og i dybden og sånn med skikkelig grundig kartlegging og KK spesielt, så ser vi at det er alltid pengetrøbbel eller forsinkelser i andre ledd som ikke de er herre over som gjør at ting tar mer ressurser og mer tid enn det vi hadde forventet og trodd i utgangspunktet. Men når vi har gjort det mange nok ganger, så bør vi ha skjönt at det tar lenger tid enn vi forventer. Knut, informantbehandler, B-politidistrikt

Ofte blir du liggende i etterkant fordi det tar tid å analysere og så kommer du innpå og så kan du oppleve at det ligger dødt der og da. Og så bruker du masse tid, og det er den største utfordringen når det gjelder motivasjon i dette. Det gjelder utholdenhet, for mange av disse folka som jobber her hos oss og andre plasser innen dette fagfeltet er rimelig utålmodige. De vil ha resultater, vil at noe skal skje. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Idealet er likevel at informantbehandlerne må styres og at behovet for data til de strategiske analysene må defineres. Informantbehandlere som styres i en for smal strategisk retning, svekker likevel breddedataene slik at nye distributører ikke får oppmerksomhet. Politiet går i ring mot de gamle distributørene man allerede har informasjon om. Etterretningsstyrt politiarbeid blir da ikke annet enn mer fokuserte former for ”rounding up the usual suspect.” (Gill i Gundhus 2009, s. 128). Her ser det etterretningsstyrte politiarbeidet ut til å ha støtt på en Catch 22 situasjon, se også kapittel 4.4.3.

Den siste tiden følger jeg at vi har vært veldig tro mot de prioriterte områdene. Det har vært gjeng, menneskehandel og MC ... men vi har fått noen store etterretningshull. Veldig store ... vi vet ikke hva albanerne driver på, vi vet ikke hva de irakiske kurderne driver på med, heller ikke somalierne. Vi har vel en viss oversikt over vietnamesiske i forbindelse med et plantasjeprosjekt vi har drevet. På nark så hadde vi store svarte etterretningshull i de prioriterte områdene dessverre. Sånn at jeg tror at ved å bruke en sånn type modell så er jeg litt usikker på hvor mange saker som faktisk var blitt startet her. Jens, informantbehandler, A-politidistrikt.

Derfor blir de strategiske analysenes fokus på den framtidsorienterte trusselen et ideal som noen strekker seg etter, men som har en fjern binding til de kravene som stilles til praksis og de daglige kravene.

Veldig mange saker går tilbake til kildefører. Enten som at den starter rett fra kildefører og rett til leder, eller at den går via analytiker. Men veldig ofte direkte forbi oss. Og at vi blir mer sånn etterforskningsledd. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

De strategiske analysene og deres langsiktige fokus på de ”rette” distributørene devalueres derfor i politiets tidskritiske og praktisk forankrede arbeidsmiljø.

.. Og vurdere de forskjellige miljøene opp mot hverandre og hvem som er den største trusselen. Det håper og tror jeg skal være [mulig]. Men så kommer det seilende inn fra høyre og venstre som vi ikke er herre over selv og det er kurerer som er tatt med fly på [..] eller med båt eller over Svinesund. Og noen av de store sakene har jo kommet på de måtene der. At en bil er stoppet på en grense et sted med retning [B-by] ... og der vi må hive oss rundt. Og der vi starter med helt blanke ark. Det kan være et nytt miljø eller ukjente aktører, i vert fall i startfasen før vi har skjønt hva det er. Så den typen saker kommer vi ikke utenom. Men der vi kan velge selv etter ressurs og etterretning og målstyre det, så mener jeg og håper og tror at det er sånn vi bør og skal starte de sakene vi bestemmer over her på orgkrim. Knut, informantbehandler, B-politidistrikt.

En kurersak er isolert en nyttig idiotsak, men kan man begynne med tollbeslag på grensa så er det kanskje den billigste inngangsverdien du har. Så har du de sakene, og de responderer vi ofte på her. Hvis det er betydelige depoter eller beslag. Du kan ikke overse det. Du kan ikke overse ett halvt tonn med hasj. Da går vi på. Tor, leder, A-politidistrikt.

B-politidistrikt som har organisert seg slik at politiet lettere kan velge ut de prioriterte sakene, ser i mine data ut til å ha større tro på det strategisk og målstyrte arbeidet enn de øvrige to politidistriktene. B-politidistrikt drar i større grad veksler på de lokale politistasjonene enn de øvrige to politidistriktene. I B-politidistrikt er politiet derfor mer i stand til å være framtidsorientert.

Utfordringen er å ha nok kunnskap til at du sånn sett velger de rette sakene. Hos oss så er jo vi heldige på orgkrim. Vi har veldig få saker som tildeles oss. De sakene vi har til etterforskning, det er saker som vi i hovedsak produserer selv. Derfor har vi mulighet til å være litt sånn målstyrt. Da er du ved kjernepunktet. Hvem ønsker du å ta ut? Hvem er det som får effekt på akkurat tilbudssiden? Det er ingen lett øvelse sånn sett, men det er jo egentlig det som er essensen oppi det. Derfor tror jeg at straffesaksarbeidet er viktig, gitt at du klarer å holde fokus på de rette. Klare å slå ut sentrale personer i et nettverk som forsyner [...], hele området. Ingar, leder, B-politidistrikt.

De to øvrige politidistriktene legger ansvaret for å arbeide med de hendelsesstyrte adhocsakene på spesialavdelingene. Dette gir et urolig arbeidsmiljø som tærer på utholdenheten i de enkelte sakene. Dermed oppstår det en fare for at politiet løper på ”alle ballene”, og går i bredden heller enn i dybden for å rekke over mer.

Jeg tror at det hadde vært veldig bra om vi fikk en felles etterforskningsenhet. Hvor en enhet hadde jobbet med store saker, og hvor man hadde hatt en mindre enhet ... som hadde uroet og uroet og uroet. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Uten en gjennomtenkt strategi basert på kunnskap om narkotikadistributørene og narkotikamarkedet er det krevende å prioritere hvilke baller det skal løpes på. Likevel er det også i B-politidistrikt en opplevelse av at rammebetingelser ikke er tilfredsstillende.

Vi kan bli bedre på informantarbeidet, vi kan bli bedre på analysearbeidet. På hele greia, men det går litt på rammebetingelsene også. I hverdagen dreier det seg for min del ekstremt mye om prioritering og

bortprioritering og å holde fokus ... Bare man har en god prosess i forkant. At du klarer å involvere informantbehandlerne og du føler at du har analyse med og du har gjort en grundig vurdering. Så føler jeg at folk flest aksepterer det når du velger å gå som du sier for en sak over tid som vi holder på med nå for eksempel. Så lenge det er utvikling i saken og sånn så går det. De tunge periodene er jo når det skjer lite da. Ingard, leder, B-politidistrikt.

I politiet er praksis ofte knyttet til krav om hurtig forståelse for en uoversiktlig og uønsket situasjon. Dermed står praktikere overfor problemer hvor samfunnsvitenskapelig innsikt er for usikker til at den kommer direkte til anvendelse (Eriksen 2001, s. 90). Denne usikkerheten hemmer framtids- og planleggingsorienteringen og fremmer her-og-nå-orienteringen.

Og så det vi har minst av. Det er vel der vi har besluttet at nå skal vi prøve å ta ut den, det miljøet. Det er lenge mellom de sakene fordi de går over lang tid. Du bruker store ressurser, du bruker ressurser på å analysere for å bestemme at det miljøet skal tas ut. Og du venter og venter på at de skal komme med en eller annen leveranse. De saken blir det lenge mellom hver gang man har anledning til. Veldig mye går til kapasiteten til tollvesenet, og kontrollerte overleveringer og kildeinformasjon som er så god at du bare blir nødt til å ta det. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Faren er at du graver deg ned i feil sak og for mange saker, og dermed blir det lett at kost-nyten ikke blir så veldig god. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Analysene som skal gi grunnlag for å prioritere, skaper utfordringer fordi det som haster mest, kan bli nedprioritert. Da oppstår det gnisninger. Gnisningene har sin basis i konflikten mellom den yrkesetiske remoraliseringsstrategien krav til timing på den ene siden og den vitenskapelige og instrumentelle strategien uten krav til timing på den andre siden (Eriksen 2001 s.196-205).

[Kampen] Det er jo på en måte prioriteringene. Hva skal vi prioritere. Denne saken er så jævlig viktig for meg sier noen sant. Javel, men er det for helheten? Er det for distriktet? Vi må ta andre hensyn før vi går inn og er kunnskapsstyrt i en sak. Er det mulig å nå fram? Er dette bare luftslott så kanskje vi ikke har anledning til å gjøre det. Så det er mange hensyn som må tas. Vi har vært på grunnplanet selv og det er klart at, det var jo bare å få tatt mest mulig ikke sant, og størst mulig og alt dette her. Men nå må vi liksom se litt mer helhetlig på hva vi gjør. Arne, leder, C-politidistrikt.

De strategiske analysene fører politiet mot noen få prioriterte distributører og deres nettverk. Innsatsen gjennomføres uten tidsbegrensninger og stjeler tid fra andre oppgaver som anses moralsk viktige. Under de langvarige prosjektene kommer det informasjon om andre distributører som er aktive der og da. Opplysningene fanges opp og ligger og verker i agentenes habitus og behovet for moralske grensemarkeringer. Det moralske perspektivet har sin viktigste allierte i etterforskningsplikten i straffeprosessloven (1981) § 224.

Hvem har ansvaret for meldingene i [etterretningsregisteret] spurte jeg [...]. Hvem har ansvar for meldinger om våpen? Hvem har ansvaret for dette? Det er i vertfall ikke dere, men jeg vet ikke sa han. Når ikke seksjonslederen for orgkrim vet, så har du et problem sa jeg. Det er noe av mitt budskap. Du kan ikke få gjort noe med alt, det sier seg selv. Du skal ikke følge den varmeste poteten, men problemet. Saken er [at] nå blir det stort sett ikke gjort noen ting med noe. Bortsett fra ut fra tilfeldigheter med at noen ildsjeler på tropp har ledig tid. Eller at en a-sak hos oss er avsluttet og er ferdig sånn at vi har et tomrom. Det er for mye tilfeldigheter. Inge, informantbehandler, C-politidistrikt.

Praksis hviler i detaljene og i det kortsiktige som alltid er mer konkret og verdifullt for praktikerne, enn det langsiktige og abstrakte.

Når rask og langsom tid møtes, vinner den raske. Det er derfor man ikke får gjort det som virkelig betyr noe, fordi det alltid er noe annet man må gjøre først. Man gjør alltid det som haster mest først. Dermed taper det langsiktige og langsomme. (Hylland Eriksen 2001 s. 189)

Møtet mellom den raske og langsomme tiden er hovedproblemet i enhver tidskritisk virksomhet. Det er et konstant press for å løse både det som haster og det som er viktig. Det er ikke alltid det som haster er viktig, og det er ikke alltid det som er viktig haster (Powell i Weisæth og Kjeserud 2007, s. 99). Likevel er det for politiet alltid det som er viktig som må håndteres først, men hva som er viktig er det altså ikke alltid konsensus om i ”sann tid” der usikkerheten og ufullstendigheten er vesentlige faktorer. Det som haster vil i større grad ha materialisert seg, og framstår dermed som mer konkret og tydelig.

Det er mye enklere å få gjennomslag for noe konkret da enn å ta tak i noe som har utviklet seg eller ligger der og skurrer i bakgrunnen. Det er nei ... det får vi se på når vi har tid. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Med dette mener jeg å si at kampen om prioriteringene også er en kamp om verdien av de strategiske analysene, og deres legitimitet i politiet. Siden praksis er knyttet til timing blir det vanskelig å styre informantbehandlerne som er den viktigste leverandøren av informasjon om narkotikadistributørene.

En del av de vi har som er gode informantbehandlere kommer fra uro og har det uroinnstinket i seg og ser de muligheter hopper de fort til venstre. Så det er helt klart at skal vi klare å holde fokus er vi avhengig å ha analyse tett på. Sånn at du hele veien klarer å gi de nye oppgaver i en bestemt retning. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Likevel har ledelsen og analytikeren tro på analysene og analysenes effekt for ledelse og koordinering. Analysene er viktige for å etablere en felles problemforståelse, og danner da basis for en strategi alle kan enes om.

Det som viser seg å være bra. Det er hvis det ligger en solid analyse i bunnen. For det tror jeg er en suksessfaktor når det gjelder disse store operasjonene. Hvis det ligger en solid analyse i bunnen som fagfolkene er enige i. Da er det store muligheter for å lykkes. For da blir det mye lettere å lede og å koordinere. For den biten er ikke så vanskelig hvis man er enige om rammer og mål. Et eksempel på det motsatte er kanskje MC ikke sant. Hvor det ikke er helt enighet i hvor stort problemet er i de forskjellige politidistriktene... Da sliter man med en gang i ledelsen og koordineringen. Det er uenighet både i ledelselementer og blant fagfolk. Men er det gjennomarbeidet, er det gjort tilstrekkelige analyser, tatt beslutninger og gjort prioriteringer i forhold til de analysene da kommer resten av seg selv etter min mening. Og det behøver ikke være vanskelig i dette landet å finne fram til tunge kriminelle miljøer som går igjen stadig vekk og som bør få oppmerksomhet fra flere politidistrikt i en koordinert innsats. Tor, leder, A-politidistrikt.

Analysene er også viktige for å ha ryggdekning for det man ikke får gjort noe med. Kunnskapsbaserte prioriteringer gjør det lettere for lederen å forsvare det som nedprioriteres.

Dette gjelder ikke bare i forhold til de instrumentelle sidene av prioriteringene. Følelsesladde og moralske aspekter påvirker også agentene i politiet. Da fungerer ikke bare analysen som effektiviserende administrasjon. Analysen fungerer som det Westerberg (2004, s. 251) beskriver som legitimerende administrasjon. Analytikerens kan da bli en ”spinndoktor”,⁵ og lederen møter sine medarbeidere og omgivelsene med en ”objektiv” begrunnelse som legitimerer beslutningen.

Vi har flere saker vi gjerne skulle gjort noe med. Men da igjen er det jo veldig greit og riktig å ha en solid kunnskapsbase i bunnen. Desto trygger er du for at OK lar du den saken gå, så har du bedre grunnlag for å vurdere. Du har bedre samvittighet om du lar den saken gå. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Med dette mener jeg å si at det kan være vanskelig for ledelsen og de analytikerne å skape verdi av den detaljsvake og forenklete virkeligheten de strategiske analysene beskriver. For praktikerne er det den lokale responsens fleksibilitet der og da som er viktigere enn forhåndsplanlagte pakkedninger på problemer som kan, eller ikke kan være aktuelle. Praktikerne tillater da gatefølelsen å kjenne igjen, identifisere og reagere i felten snarere enn å internalisere noen standardiserte sett av prioriteringer som karakteriserer godt politiarbeid av andre (Reuss-Ianni og Ianni 2005, s. 302).

5.2 Hva fremmer politiets konservatisme?

Det jeg vil utforske her er hvordan samfunnsmoralens konserverende effekt også påvirker politiets tradisjonelle straffeforfølgende paradigme. Jeg undersøker også hvordan moralen bygger bro over til troen på straffens avskrekkende og forebyggende effekt. Det viktigste jeg tar opp er straffeforfølgingsparadigmets konserverende formål for samfunnsordenen.

Mine data forteller, tross noen gnisninger om prioriteringene, først og fremst om en relativt konfliktløs del av politiorganisasjonen med konsensus om meninger, kompetanse- og ferdighetskrav. Politiets doxa er forankret i at narkotikakriminaliteten er den mest usympatiske og samfunnsskadelige kriminalitetstypene som finnes.

Valget mellom et boliginnbrudd hjemme hos meg, og at en av ungene skal havne på [åpen narkotikascene] så er jeg ikke i tvil om hva som er verst. Da blir boliginnbruddet litt trivielt syns jeg, men det å ha en datter eller sønn som raser utpå ... Det må jo være noe av det verste [som] foreldre kan oppleve. Tor, leder, A-politidistrikt.

Det er også en oppfatning av at narkotikakriminaliteten de senere årene ikke har fått tilstrekkelig oppmerksomhet verken i politiet, samfunnet eller politikken. Dette til tross for at de som distribuerer narkotika, av informantene betegnes som aktive kriminelle der

⁵ En ”spinndoktor” er en person som fremmer virksomhetens legitimitet og får virksomheten til å fremstå i et hensiktsmessig lys for omverden.

narkotikadistribusjon ikke utgjør den eneste kriminaliteten i repertoaret. Politiets doxa peker på behovet for å gjøre det vanskeligere å distribuere narkotika gjennom økt oppdagelsesrisiko og straff.

Det er jo skurker vi fanger... Det er jo kjeltringer og det er jo penger som motiverer dem, og driver de ikke med narkotika driver de [med] annen kriminalitet. Det er ikke akkurat samfunnsbyggende virksomhet de driver. Så uansett gjør man noe bra. Inge, informantbehandler, C-politidistrikt.

Informantenes tro på straffen og straffens avskrekkende og forebyggende effekt forsterkes av politiets betydning som eneste døråpner inn i strafferettsinstitusjonen. Dette utgjør de egentlige verdiene ved yrkesrollen og gir enhet, kraft og motivasjon. Politiet mener også at det er dette som gir legitimitet i omgivelsene, og danner grunnlaget for den yrkesetiske remoraliseringsstrategien (Eriksen 2001, s. 99).

Hvis de er på toppnivå så tror jeg eneste forebygging der, det er faktisk en effektiv straffesaksbehandling som kan gjøre noen ting med det at vi finner de rette prosjektene. At vi går inn der og tar de. Jeg tror ikke de kan forebygges med all verdens kampanjer. For gevinstpotensialet er stort. Arne, leder, C-politidistrikt.

5.2.1 Konservatisme, moral og politiets legitimitet

Politiet må fininnstille sitt moralske kompass slik at det avspeiler omgivelsenes moralske kompass. Dette kan være en krevende balansegang fordi enkelte ideologier i kriminalpolitikken og ulike verdier i omgivelsene bringes til torgs høyere og hyppigere enn andre. Narkotikapolitikken er spesielt påvirket av motstridende ideologiske og moralske spørsmål, se også kapittel 4.4.

Solheim (forord i Douglas 1997, s. 10-15) forteller om hvordan særlig den franske strukturelle tradisjonen oppfatter sosiale systemer som mønstre av kollektive meningskategorier, der den sosiale orden først og fremst er en symbolsk orden representert ved et system av tegn og betydninger. Den symbolske ordningen foregår som en kontinuerlig ryddeoperasjon gjennom prosesser som innebærer ulike former for grensemarkeringer, eksklusjoner og renselse.

Forestillingen om renhet og urenheter refererer til slike symbolske grensemarkeringer. Der det rene inneholder form og struktur og representerer sine egne ubesmittede kategoriseringer. Det som oppfattes som urent derimot flyter over kategoriseringsgrensene, og utgjør det åpne, flytende og tvetydige. Det urenes essens blir da ubestemmelig; det som ikke passer inn i mønsteret, det uklare og formløse som lager rot i kategoriene og som må elimineres eller omformes for å opprettholde kulturens eget klassifiseringssystem. Dermed blir det urene forbudt, ondt og farlig der det truer den symbolske orden og signaliserer kaos og oppløsning (Solheim i Douglas 1997, s. 10-15).

Den politiske fortellingen om organisert kriminalitet som ”de fremmede andre” blir selve definisjonen på det som er urent i det symbolske-ordenperspektivet. De flyter over landegrensene, dukker opp på den sosiale arena med narkotika som forurenser ungdommen og tjener tilsynelatende mye penger og lager rot i de kategoriene som oppfattes som meningsbærende. Dette forklarer hvorfor politiet nettopp definerer seg selv som en symbolsk og moralsk grensemarkør mot dette ”urene” fordi det antar at omgivelsene ønsker at politiet ivaretar denne rollen og at dette gir politiet legitimitet. Samtidig kan det tenkes at politiet er bevisst på at det kan tape sin legitimitet i omgivelsene om det blir for effektivt i sine symbolske og moralske grensemarkeringer og derfor innser straffeforfølgningssparadigmets begrensninger i et liberalt demokrati som det norske (Westerberg 2004, s. 251).

Solheim (i Douglas 1997, s. 10-15) mener også at vestlige kulturer med utpreget sosial og politisk differensiering ikke framstår som mindre pollusjonsorienterte enn tradisjonelle samfunn. Når etablerte distinksjoner trues og kategorier synes å kollapse, mobiliseres kollektive urenhetsfantasier også i moderne vestlige samfunn. Kollektive urenhetsfantasier tar figur som ”moralske panikker”. Historien viser at kollektivet vil at politiet skal ta seg av ”moralske panikker” gjennom flere straffede (Reiner 2000, s. 56). De kollektive urenhetsfantasiene tar da også figur som konservatisme med et krav om å opprettholde de rene kategoriene.

Spesielt oppstår derfor de kollektive urenhetsfantasiene når sosiale endringsprosesser skjer raskt og uventet. Når marginaliserte grupper trer inn på den sosiale arena i nye roller, vil symbolske forurensningsideer ha gode vekstvilkår (Solheim i Douglas 1997, s. 10-15). Et tilbakevendende problem i vårt samfunn kan da bli at vi er så lite bevisst vår magiske og symbolske tenkning at vi tror vi handler rasjonelt, når vi styres av metaforiske liknelser og forestillinger om tabu og besmittelse, som blant annet Baumann gjør (i Ødegård 2001, s. 6) omtalt i kapittel 4.4.4.

Dermed oppstår det en fare, sier Solheim (i Douglas 1997 s. 10-15), for at vår kultur lar magiske forestillinger få flyte fritt, uten grenser. Når magiske forestillinger om rent og urent ikke eksisterer, kan de heller ikke innrammes på systematiske måter. De kan derfor få anledning til å utvikle seg uhindret som ”totale” og alternative virkelighetsoppfatninger, avskjermet fra enhver kritisk refleksjon. Dette kan gi alvorlige samfunnsmessige konsekvenser som jødeforfølgelsen i Hitler-Tyskland, den etniske rensningen på Balkan og mindre dramatisk, men knyttet til vår nærhet; kravet om fjerningen av romfolket fra parker,

steinbrudd og brofundament i Oslo. Kriminologien om ”de fremmede andre” blir da en kraftfull metafor.

Hva som skal være politiets kjerneoppgaver innen kriminalitetsforebygging blir ikke bare et spørsmål om hvor politiets kompetanse skal ligge, og hvordan politiarbeidet skal defineres. Det blir også et spørsmål om hvordan politiets legitimitet vurderes av omgivelsene og hvordan legitimiteten blir vurdert innen politiet (Westergård 2004, s. 251).

5.2.2 Moralen som bro mellom konservatismen og straffeforfølgningen

Devlin (i MacCoun og Reuter 2001, s. 68) sier at den moralske standarden i samfunnet blir satt av det flertallet aksepterer, og at moralen holder samfunnet sammen. Samfunnsmoralen bygger i dette perspektivet ikke på rasjonelle kriterier, men dypereliggende moralske synspunkter som er vidt delte og vidt holdte i samfunnet. Som Devlin, omtaler statsviteren Rothstein (i Agrell 2005, s. 186) samfunnsmoralen som menneskers tillit; en uutalt og skjør overenskomst som samfunnets rettsordning og demokratiske institusjoner hviler på.

MacCoun og Reuter (2001, s. 58-71) sier at diskursen rundt forbud versus legalisering av narkotika er knyttet til om narkotikabruk anses å være skadelig kun for brukeren eller om narkotikabruk er skadelig for flere eller samfunnet som et hele. De argumenterer for at distinksjonen mellom de to perspektivene er knyttet til verddivurderinger knyttet til følelser om hva som anses moralsk og umoralsk. Tilhengere av forbudslinjen legger vekt på lovens moralske aspekt, og at bruk av narkotika er grunnleggende umoralsk fordi det ikke bare rammer brukeren. Dette perspektivet fremmer straffeforfølgningsparadigmet fordi samfunnsmoralen anses truet, og at politiet alene er gitt samfunnets autoritet for å bekjempe umoralen gjennom den byråkratiseringen og differensieringen som skjedde da det moderne politiet ble utviklet, og da narkotikamisbruket på 1960 tallet ble overført fra helsemyndighetene til rettsapparatet, se kapittel 4.4.4.

Klockards (1985, s. 84) forteller i et strukturelt perspektiv, om hvordan politiets differensierte etterforskningspraksis handler om å skape rett fra urett og moral fra umoral. Granèr (2004, s. 115-117), Reiner (2000, s. 89), Newburn og Reiner (2007, s. 29) er innenfor sin tradisjon kritisk til hvordan det normative og moralske aspektet danner grunnstammen i politiets arbeidshverdag, yrkeskultur og hemmer endringer.

Lofthus (2009, s. 188-189) hevder i en relativt fersk studie at det i politilitteraturen i hovedsak finnes to ulike oppfatninger av politikulturens reaksjon på endring. Sammen skaper de to

perspektivene en diskurs som går ut på at den ortodokse karakteristikken av politikultur, ikke lenger gir mening. Dermed skapes det et inntrykk av at politikulturen har et ”gammelt” og et ”nytt” uttrykk. Lofthus (2009, s. 189-191) peker på at hun i sin studie fant trekk i politikulturen som stemte godt med de klassiske studiene som nå er blitt over 50 år gamle. Hun peker likevel på at hun også fant ulikheter i politikulturen. De funn Lofthus trekker fram som generelle kulturelle trekk innen den operative polititjenesten, er først og fremst en robust oppfatning av en plikt til å forsvare uskyldige og svake mot umoralske kriminelle elementer. En slik selvforståelse åpner for et normativt forankret kriminalitetsbekjempende tankesett rundt en juridisk logikk og sementerer oppfattelsen av hva som er ”riktig” politiarbeid. I og med at kriminalitetsbekjempelse ses på som det riktige politiarbeidet mente de fleste politifolkene i Lofthus studie at arbeidet også var spennende.

Definisjonen av hva som var ”riktig” politiarbeid skapte også en mistenksomhet mot mennesker, steder og hendelser. Evnen til å identifisere potensielle lovbryttere ble høyt skattet. Dermed utviklet de studerte politifolkene en kynisk og pessimistisk holdning til befolkningen, egne ledere og strafferettsapparatet. Politifolkene uttrykte en åpen fiendtlighet mot mennesker som utfordret den konvensjonelle moralen i samfunnet (Lofthus 2009, s. 188-189).

Granèr (2004, s. 272-273) peker også på at politiet i et autonomt perspektiv utgjør en selvstendig samfunnskraft med en tydelig partsinteresse. Politiets oppgave er da å beskytte livsførselen og tryggheten hos en ofte idealisert gruppe verdige medlemmer av befolkningen, gjennom å jage og uskadeliggjøre de som truer denne gruppen. Granèr peker også på at denne mentaliteten fremmer den reaktive kriminalitetsbekjempelsen som helst bør skje under dramatiske former. Straffen som gjengjeldelse, oppfattes som grunnleggende for at fornærmede og samfunnet skal få gjenopprettelse. Lovbruddet skal dessuten være definert og tilhøre politifolkenes kompetanseområde. Graner (ibid) peker på at det ”riktige” politiarbeidet og det praktiske politiarbeidet da går hånd i hånd. Men det praktiske politiarbeidets krav til umiddelbare resultater, går på bekostning av det institusjonelt pålagte langsiktige og planmessige arbeidet. Problemet kan oppsummeres med at urenhetsfantasiene og tanken om at det urene kan fjernes med politiet som eneste aktør, definerer hva som karakteriserer det ”riktige” politiarbeidet.

Granèr (2004, s. 115-117) stiller tre krav til det ”riktige” politiarbeidet. For det første skal lovbruddet være klart og tydelig og ha tydelige grenser mellom hva som er rett og galt. For det andre skal handlingen være tilstrekkelig straffverdig og det skal finnes en lovbrytter med

tilstrekkelig dignitet som skal kunne straffes for lovbruddet. Det tredje og viktigste kriteriet er hvordan det "riktige" arbeidet utføres. Det må ha tilstrekkelig dramatikk og her bruker Graner jaktmetaforen; det gjelder å spore opp byttet, felle det og føre det hjem. I angloamerikansk forskning finner vi den samme grunnleggende antagelsen om politiidealet. Van Maanen (2005, s. 283-284) beskriver symbolske aktiviteter som å lete, jage og fange som uttrykk for medlemmenes forventninger om noe mer enn den ellers trivielle, ensformige og kjedelige tjenesten.

Det kan synes som om det eksisterer noen felles verdier, normer og virkelighetsoppfatninger som har utviklet seg gjennom politiets interne samhandling og samhandlingen med omgivelsene om hva som er det "riktige" politiarbeidet. Ett vesentlig element i det "riktige" politiarbeidet er å ta "fanger", men ikke en hvilke som helst "fange". Lovbryteren må også tilfredsstille kravet til verdighet. I mine data fant jeg også klare motivasjonsfaktorer i den retningen. Det å bekjempe narkotikadistributørene blir eksempelet på det "riktige" politiarbeidet.

Jeg tror at punkt 1, narkotika som samfunnssonde, inntil noen klarer å overbevise meg og det tror jeg ingen klarer, om at dette er viktig å ta tak i. Så er det motivasjonen tror jeg. Jeg tror det er samfunnsødeleggende. Jeg tror det i et samfunnsperspektiv, så er det kreftsvulsten. Altså det er den usynlige profittbaserte kriminaliteten som en ikke uten videre ser, men som er bedervende for menneskene her, og vi er jo en ganske stor seksjon. Så tror jeg i tillegg at motstanderen, altså du har med en raffinert motstander å gjøre. Det er dyktige kriminelle som holder på. Og jeg tror det sporer oss ikke sant... Det er jo operasjoner vi ikke kommer i mål med. De lurar oss rett og slett. Det skjer et eller annet uforutsett. Som sagt, de har tilegnet seg vår metodebruk. De har lært leksene sine gjennom domstolsbehandlinger. De unngår å legge igjen elektronisk spor. De beveger seg uten telefon... Jeg tror det ligger en egen stimulans i det å ha en motstander å gjøre som er like god, og kanskje av og til litt bedre. For det blir på en måte en sånn kamp, konkurranse og det tror jeg stimulerer. Tor, leder, A-politidistrikt.

Siden yrkesidealet, eller aktørberedskapen, kan gjenkjennes på tvers av ulike felt i politiet og på tvers av landegrenser må det finnes bestemte trekk i både politiet og politiets habitus som gjødsler jordsmonnet for dette yrkesidealet. Først og fremst synes det som om jordsmonnet skapes gjennom gapet mellom inaktivitet og aktivitet. Når praksis faktisk er ensformig, kjedelig og full av inaktivitet, oppstår det et vakuum som må fylles:

For veldig mye av orgkrimressurser går ofte med til å vente. Vi venter på den og den skal få inn det og det, eller et parti med narkotika som blir forsinket. Så går det spaning og KK og ressurser med til å vente. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

I dette perspektivet er det mulig å si at vakuemet forsterkes ved at virksomheten skjer under store krav til effektivitet, uklare forutsetninger, vanskelig definerte mål og strategier. Ikke minst at de offisielle formuleringene må tolkes og tilpasses avhengig av den situasjonen medlemmene møter. Dette krever utstrakt bruk av skjønn og forenklinger. Hva som er godt

skjønn og forsvarlige forenklinger kan, etter medlemmenes oppfatning, bare vurderes av de som utøver det samme skjønn og benytter de samme forenklingene. Virksomheten skjer dessuten langt fra ledelsens overoppsyn, og i sum gir dette yrkeskollektivet rom for å definere sitt eget yrkesideal ut fra egen motivasjon og kompetanse, sier Granèr (2004, s. 44) i et eksistensielt perspektiv.

Forestillingen om det ”riktige” politiarbeidet og ”de fremmede andre” som tilfredsstiller kravet til det urene kan også analyseres i et strukturalistisk perspektiv. Durkheim beskriver statens nødvendighet for å demonstrere sin suverenitet gjennom retten til å straffe. Straffen gir samtidig den lovlydige delen av befolkningen en nødvendig symbolsk belønning for å følge den moralske vei (Hauge 2001, s. 63). Politiets moralske univers og praksis må forstås på bakgrunn av den kollektive symbolske ordenen i dets omgivelser forstått gjennom kategoriene rent og uren. Vi må åpne for at kapitalen som utgjør feltets ”doxa” og som det kjempes om i feltet, da blir evnen til å skille urent fra rent, og der det å fjerne det urene innebærer å opprettholde samfunnsmoralen.

Det jeg mener å si er at politiets moralske univers også er knyttet til uuttalte kollektive oppfatninger i omgivelsene om urenhetsfantasier som utgjør en avgjørende, men vanskelig gripbar mekanisme. Mekanismen påvirker politiets valg av straffeforfølgningsparadigmet for å redusere distribusjonen av narkotika. De kollektive urenhetsforestillingene er nærmere knyttet til nyklassisimens syn på forbryteren enn til behandlingsideologiens syn på lovbyteren. Behandlingsideologien vurderte lovbyteren som et passivt resultat av omgivelsenes negative påvirkning uten egen skylddevne, og la ned store ressurser i å rehabilitere lovbyteren tilbake til samfunnet gjennom behandling, skolering og sosialisering; den individualpreventive effekten av straffen. Prosjektet har mistet mye av sin støtte i dag, men er ikke forlatt i Norge (Hauge 1996, s. 328).

Årsaken til nyklassisimens framvekst ligger i at kollektive og politiske krefter har erkjent at et samfunn som ikke fordeler skyld i det hele tatt, bare kan overleve ved hjelp av et heroisk forsoningsprogram. Dette samfunnet måtte i så fall helt avstå fra å gi noen skyld for noe som helst (Douglas 1997, s. 178). Det er ikke tvil om at de liberale demokratiene står fjernt fra et slikt forsoningsprogram. Nyklassisimen gjenopprettet synet på den rasjonelle og kalkulerende lovbyteren med skylddevne og som derfor både burde og kunne avskrekkes ved straff (Hauge 1996, s. 364).

Nyklassisismen framstår i dag som ukontroversiell kriminalpolitisk sett, men skyldbegrepet er likevel ikke særlig fremme i den offisielle kriminalpolitikken (Victor 2012, s. 119). I den grad skyldbegrepet er en fjern figur i den offisielle kriminalpolitikken, er gjengjeldelsesperspektivet henvist helt til de ”magiske” kollektive urenhetsforestillingerne.

Gjengjeldelsesperspektivet legger vekt på andre forestillinger ved straffen enn å forebygge fremtidig kriminalitet og faller derfor helt utenfor hensikten med straffen slik den er definert i offentlige tekster (Hauge 1996, s. 19-21). Likevel vil kollektive urenhetsfantasier være basert på følelser knyttet til gjengjeldelsesperspektivet. Politiets personlige ønske om suksess i jakten på den som unnslopp forrige gang, viser at gjengjeldelsesperspektivet og følelsene som er knyttet til dette perspektivet, gir retning til politiets moralske verdensbilde. Perspektivet gir også retning til hva politiet opplever at gir legitimitet i omgivelsene.

5.2.3 Konservatismens tro på avskrekking og straff

Informantene var samstemte i troen på oppdagelsesrisikoen og straffens avskrekkende effekt for å redusere distribusjonen av narkotika. Også i et forebyggende perspektiv ble den avskrekkende effekten vurdert som avgjørende.

Det å ha et ris bak speilet. Det at det faktisk får konsekvenser for noen. Det er jo også viktig å dra med seg i det øvrige forebyggende arbeidet ... for de politifolkene som driver forebyggende kan henvise til at dette er ikke uten konsekvenser hvis man driver dette her. Inge, informantbehandler, C-politidistrikt.

Det er oppdagelsesrisikoen som forankrer den rasjonelle lovbrysterens kost-nyttekalkulasjoner (Tilley 2008, s. 389). Informantene knytter kost-nyttekalkulasjonen direkte til straffens avskrekkende virkning. I informantenes perspektiv er det vekselvirkningen mellom oppdagelsesrisikoen og straffen som forsterker lovbrysterens risikopersepsjon.

I det situasjonsorienterte forebyggende perspektivet basert på kontroll og regulering har teorien om rasjonelle valg åpnet opp for kameraovervåkning som et element i kost-nyttvurderingen til den potensielle lovbryster. Samtidig har teorien om rasjonelle valg økt troen på straffen som et element i kost-nyttvurderingen til den samme rasjonelle lovbryster (Garland 2001, s. 130). Ut fra denne erkjennelsen synes logikken i rasjonelle valgteorien å være at det er sanksjonen i form av trusselen om straff, og ikke implementering av videoovervåkning i seg selv som vektlegges i kost-nyttvurderingen.

Når Lomell (i Gundhus 2009, s. 249) argumenterer kritisk for at medieomtaler av videoovervåkning skifter fra å handle om å forhindre kriminalitet til økt avdekking av visse

typer synlige kriminalitetstyper, ses det uten videre bort fra effekten av denne vekselvirkningen. At slike hybridiseringer bunner i at det metodemessig skjer en blanding av forebyggende politimetoder med tvangsmidler (Gundhus 2009, s. 249) blir i informantenes perspektiv selvsagt og at trusselen om sanksjon henger naturlig sammen med overvåkningskontrollen.

Alle de situasjonsorienterte forebyggende mekanismene som innebærer økt oppdagelsesrisiko og det å gjøre lovbruddet vanskeligere er, i informantenes perspektiv, avhengig av at det finnes en reell risiko for sanksjoner i form av tvangsmidler og straff. Informantenes og det situasjonsorienterte perspektivet om økt oppdagelsesrisiko; overlapper og baserer seg på nyklassisismens klassifisering av den rasjonelle lovbrøyteren som vurderer kost mot nytte og som dermed rettmessig fortjener sin straff. Dette krever likevel at risikoen om straff må oppfattes som reell, og tilstrekkelig avskrekkende for at den rasjonelle lovbrøyteren skal avstå fra lovbruddet.

Tanken om at kriminalitetsproblemer kan knyttes til sosiale problemer som løses med sosiale tiltak har ikke gyldighet under teorien om rasjonelle valg. Dermed er kriminaliteten et resultat av individuelle problemer som må løses ved kontrolltiltak rettet mot individer eller aggregater av individer (Hauge 2001, s. 178). I det postmoderne samfunnet har derfor kontrolltiltak blitt prioritert som botemiddel mot kriminalitet framfor sosiale tiltak. Andenæs (i Hauge 1996 s. 340) forklarer utviklingen slik:

Endringer av straffeloven på 1980- og 1990-tallet har stort sett vært en serie av straffeskjerpelser, eller i noen tilfeller utvidelse av området for straffbarhet. 1970-årene, da avkriminalisering og redusert bruk av fengsel var sentrale kriminalpolitiske målsettinger, virker i dag fjerne. Politisk er det mer populært å ta til orde for skjerpet kamp mot kriminaliteten ved strengere straffer enn å bringe inn motforestillinger og tale for moderasjon. Det er ikke mange stemmer å hente ved å tale for mildere straff. (Andenæs i Hauge 1996, s. 340).

Den økte troen på lov og orden gav også næring til troen på straff som uskadeliggjøring, et perspektiv som stod sentralt i positivismens første fase. Bakgrunnen for framveksten av straffen som middel for å uskadeliggjøre lovbrøyteren, vokste ut av undersøkelser som viste at en vesentlig del av kriminaliteten ble begått av en liten gruppe aktive lovbrøytere (Hauge 1996, s. 332). Disse undersøkelsene danner grunnlaget for det etterretningsstyrte politiarbeidet som metode. Målet er gjennom etterretningsopplysninger å identifisere, etterforske, straffe og inkapasitere gjengangerne og aktive kriminelle grupper. Det etterretningsstyrte politiarbeidet gjør at målet og funksjonen til politiet forblir taus og tatt for gitt og utfordrer ikke verdien

som ligger til grunn for hvordan politiet utfører sin funksjon (Tilley 2008, s. 383). Dermed kan politiet arbeide innenfor tradisjonens komfortsone, se kapittel 1.4.

Politiets konservatisme står i direkte relasjon til straffeforfølgningsparadigmets samfunnsmoralske perspektiv og lovens konserverende formål knyttet til kravet om likebehandling og forutsigbarhet. Nyklassisismens tro på den rasjonelle og straffverdige umoralske lovbrakeren representert ved kriminologien om "de fremmede andre" fremmer en konservativ grunnholdning i politiet.

5.2.4 Straffeforfølgningsparadigmet utnytter politiets basiskompetanse og gjør arbeidet enkelt

Det er også det enkle, tradisjonelle og den umiddelbare mestringsfølelsen ved straffeforfølgningsparadigmet som skaper verdi i politiet.

Kampen det gode mot det onde som du har definert liksom. De som driver med narkotika som onde her. Og at det er litt sånn, det er lett å oppnå resultater ... det er så håndterbart. Det er så synlig og du får sånn umiddelbar kredd da ... ledelsen da er helt avhengig av å få disse kortsiktige resultatene. Ringe ned til dem og si at det er liksom liv laget. At disse kortsiktige resultatene overskygger det som vi kanskje burde tatt oss bedre tid til ... Jeg tror at det [straffeforfølgning for å redusere tilbudet av narkotika] er litt bra fordi at det er sånn håndterbart. Det er liksom noen enkelt. Enkel forutsetning som gjør at politifolk føler litt sånn mestring. Det er klart spesielt når det gjelder narkotika og orgkrim. Orgkrimsjangeren da så er det jo en litt sånn kultur for at det er litt sånn kult. Det er tøft. Det er bakmenn det er organisator. Det er liksom en rollefordeling som er synlig og som er litt sånn håndterbar. Det er litt sånn enkelt. Det er ikke så komplisert, som igjen fører til at vi føler mestring... Mest mulig enkelt og så rettferdiggjøre pengebruk, all innsatsen ved at du har et konkret beslag. Jan, analytiker, A-politidistrikt.

Det tradisjonelle straffeforfølgningsparadigmet slår positivt ut på flere parametre, ikke minst kravet om dokumenterte resultater for bevilgede penger. Når dokumentasjonen innbærer konkrete målbare størrelser som type narkotika, antall, vekt og omregnet gateverdi, gir arbeidet legitimitet i omgivelsene og politisk. I det forebyggende arbeidet blir dokumentasjonskravet langt vanskeligere. Straffeforfølgningsparadigmet er derfor verdifullt for politiet også i det finansielle perspektivet. Politiet er avhengig av finansiering fra politikerne og lett målbare resultater gir politisk gevinst (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 188).

Likevel er det enkeltheten og det tradisjonelle nærmest rituelle som utgjør den dominerende attraksjonen ved straffeforfølgningsparadigmet.

Det er vel gjerne sånn at det er lettere å motivere folk til å jobbe mot narkotikasaker ... Det er fordi det er enklere å håndtere. Det er enkelt å håndtere fordi du; altså jeg merket det jo selv at det faktisk kan være litt kjedelig med narkotikasaker. Du har et beslag og en kjeltring som lyver. Og så er det om å gjøre hvor mange ganger det ble ringt til hverandre og hvor mange møter har de hatt, og konto om det er flyttet noen penger. Det er jo enkelt og greit å håndtere ... Men de ofrene [for menneskehandel] skaper jo hodebry for politiet.

Hvordan skal vi håndtere de. Ja, det er mye enklere å levere en kilo hasj på Kripas enn å håndtere fire ofre for menneskehandel. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Jacobsen (2012, s. 53- 55) sier at den juridiske logikken som strafferettssystemet er bygget opp rundt, er basert på en rekke forenklinger av kriminalitet som hos andre vitenskaper er besatt med usikkerhet og som det ikke finnes noe eksakt svar på. Subsumpsjonsorienteringen som forankrer den juridiske logikken, tar utgangspunkt i sterke forenklinger av komplekse situasjoner. Jacobsen introduserer uttrykket ”reduksjon til det typiske” som en juridisk reduksjonistisk forenkling av kriminalitet. Først og fremst har ”reduksjonen til det typiske” en praktisk verdi ved at den forenkler og klassifiserer komplekse fenomener i enkle typer og gjør det komplekse fenomenet narkotikadistribusjon substansielt og enklere å få grep om i den praktiske polititjenesten.

I den grad det finnes en metodisk ”sølvkule” som kan brukes på alle typer lovbrudd, er den juridiske logikken og straffeforfølgningsparadigmet det eneste virkemiddel politiet rår over så langt. Til sammenlikning krever det evidensbaserte politiarbeidet ulike virkemidler for å redusere selv beslektede lovbrudd (Moore 2006, s. 328).

På den andre siden, og dette er viktig for oppgaven, fremmer denne strukturerende og konserverende logikken en tidsforsinkelsesmekanisme som hemmer ny kunnskap og endringer å finne sin plass (Jacobsen 2012, s. 53-54). Hele logikken fremmer en konservativ forsiktighetskultur basert på ønsket om å opprettholde status quo når det kommer til å implementere endringer og nye ideer (Riksadvokat Bush i Myhre Lie 2011, s. 56).

Hellevik (1991, s. 106) tegner et bilde av den avgrensede kunnskapen som etterforskning og straffeforfølgningsparadigmet utvikler. Han mener at denne kunnskapen gir et langt smalere bilde av virkeligheten enn den kunnskapen som frambringes gjennom forskning basert på en samfunnsvitenskapelig metode. I en etterforskning representerer et avgjort skyldspørsmål sluttresultatet. I en samfunnsvitenskapelig studie vil en slik klassifisering, det vil si om en egenskap foreligger eller ikke, bare utgjøre innledningen av studien.

Hove (2012, s. 93) viser til at norske politihøgskolestudenter to år etter endt utdanning finner innsikt i regler og bestemmelser som det enkeltstående kompetanseområdet som er best tilegnet gjennom studiet. Det er her snakk om den juridiske kompetansen som forankrer straffeforfølgningsparadigmet, og som har vært det bærende kompetanseområdet siden opprettelsen av den statlige politiutdanningen siden 1919 (Leonardsen i Hove 2012, s. 85). I den tidsbestemte og praksisnære virkeligheten til politiet framstår den juridiske logikken og

straffeforfølgingsparadigmet med sin reduksjon og forenkling av kriminalitet og situasjoner med uklare og ofte uløselige årsaksforklaringer, som helt nødvendig. Uten vil det ikke være mulig å tilfredsstille omgivelsenes krav til øyeblikkelig handling samtidig som rettsikkerheten til de involverte ivaretas.

Reiner (2000, s. 86-87) beskriver tre typer regler som grunnlag for det politiskjønnet som ligger til grunn for den daglige praksis. Dette er *handlingsregler*, *hemmende regler* og *presentasjonsregler*. Relasjonen mellom de tre regelsettene og loven er i følge Reiner ikke uproblematisk. Reglene har likevel sitt utspring og forankring i loven og følger subsumpsjonsorienteringen der formålet er å redusere en kompleks og usikker virkelighet gjennom forenklete klassifiseringer som deler virkeligheten opp i et regelsett.

Subsumpsjonsorienteringen som den juridiske logikken er basert på, har dermed mye til felles med menneskers kognitive mentale skjema. På grunn av våre mentale begrensninger tar mennesker beslutninger ut fra "tommelfingerregler" basert på grove inndelinger av informasjon vi har erfaring med fra tidligere. Regelbaserte beslutninger høyner kvaliteten på beslutningene fordi utfordringen da i første rekke handler om å klassifisere erfarte situasjoner, erfarte hendelser og erfarte saker til aktuelle og kjente regler (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 282 og s. 297). Dette krever ikke en total forståelse av sosiale fenomener som vanskelig lar seg forstå til bunns der og da. Spørsmålet er da hvilken kunnskap som er nødvendig i straffeforfølgingsparadigmet?

5.2.5 Hvilken kunnskap er nødvendig i straffeforfølgingsparadigmet?

Det å utvikle en framtidsorientert strategisk tankegang løsrevet fra timing, praksis og forestillingen om det "riktige" politiarbeidet virker krevende. Den avgrensede profesjonaliteten fremmer ikke refleksjon om andre profesjonalitetstyper. Først og fremst er det uklart hvilke data de strategiske analysene har behov for.

Hvilket behov har distriktet på informasjon? Og ja, for å være helt ærlig tror jeg det har vært litt uklart i vert fall syns jeg det mange ganger. Men når vi er målrettet inn i en spesifikk sak da er det liksom ingen tvil. Da er det det som er. Da må vi ha informasjon om de og de. Da er målstyringen og etterretningsbehovet veldig klart og tydelig. Vi har et godt samarbeid med [Jan] for eksempel. For alt jeg skriver av notat sender jeg til han og han leser gjennom og kommer med oppfølgingsspørsmål til meg. Så han gjør en veldig bra [jobb]. Knut, informantbehandler, B-politidistrikt

Informantene er usikre på hvilke type data det er behov for å vurdere trusselen, og for å vurdere skadepotensialet narkotikadistributørene skaper på bruker og samfunnet. Jeg mener at hvis politiet innhenter data om skadepotensialet og hvilke mekanismer som kan blokkeres for

å redusere samfunnets sårbarhet, utvider politiet mulighetene for å forebygge narkotikadistribusjonen. Men å vurdere risiko bestående av sårbarhet og skadefølge, har politiet liten trening i.

I vert fall hvis det går på det som er samfunnsskadelig. Du trenger mer en sånn samfunnsviter som kan analysere og forstå utviklingen. Altså på et stort bilde og hvilke grep som må gjøres. I et lokalsamfunn i et bysamfunn. Så samarbeid med andre etater og kommune og gjerne lovgiver for den saks skyld. For å gjøre grep og endre atferd så kreves det mye mer enn enkelt straffesaksbehandling. Altså målrettet så det tror jeg er helt klart at det er større og komplisert og vanskelig å gripe fatt i de store linjene. For det involverer flere, men som forebyggende tiltak for eksempel ordensmessige problemer i [B] by så vet jeg at det er flere elementer og veldig nært samarbeid med [B] kommune med ordensvakter med politi, natteravner altså. Knut, informantbehandler, B-politidistrikt

Politiet velger derfor de tradisjonelle kjerneoppgavene som sanksjonshåndhevende maktapparat, framfor å involvere seg i en kontroll- og reguleringsfunksjon. Informantene gir uttrykk for at det er viktig at politiet gjør det politiet er opplært til å gjøre, og politiets opplæring er først og fremst knyttet til det håndhevende straffeforfølgningssparadigmet basert på den juridiske logikken (Leonardsen i Hove 2012, s. 85). I den grad det skal gjøres annet rent forebyggende arbeid må andre spesialister ta hånd om dette.

Jeg tror ikke vi kan forebygge de på annen måte enn å ta dem ... og så må vi være åpen for at det finnes andre innfallsvinkler som kan være gode, så det er litt mer det der ... hvis politifolk får drive med det de skal gjøre der at vi kan ha en som har en annen bakgrunn som kan være veldig aktiv mot andre problemeiere. Arne, leder, C-politidistrikt.

Erstad (1997, s. 18 og s. 55) peker på at det er uklart hvor grensene for politiets bidrag i det kunnskapsstyrte og kriminalitetsforebyggende arbeidet skal trekkes, og at politiets rolle må debatteres videre. I likhet med Erstad mener Reiner (2000, s. 233-235) at alle politireformer og endringer systematisk feiler nettopp fordi spørsmålet om hva politiets rolle og praksis egentlig skal inneholde, aldri konfronteres.

Myhre Lie (2011, s. 54-55) refererer daværende politidirektør Killengreen som sier at politiet må være tydelig i sin rolle som grensesetter og sivilt maktapparat. Politiet må ikke ta på seg andre samfunnsaktørers kontroll- og reguleringsroller, men ansvarliggjøre ulike aktører om deres rolle ikke fylles. Mens riksadvokat Bush sier at det er viktig å opprettholde en balanse i den tradisjonelle reaktive politipraksisen og den proaktive politipraksisen, men at han vektlegger den reaktive praksisen i en tid da politisk og byråkratisk ledelse i Justisdepartementet, etter hans mening, har vært ensidig opptatt av det forebyggende arbeidet på bekostning av straffesaksarbeidet (Myhre Lie 2011, s. 32).

Risikoperspektivet med sin sårbarhet; sannsynlighet for skade og grad av skade om sannsynligheten inntreffer, må ses i sammenheng med trusselperspektivets kapasitet og vilje

til å skade. Det er trusselperspektivet politiet ser som sin hovedoppgave å bekjempe som det sivile samfunnets maktapparat, og som har den fulle oppmerksomheten. For å vurdere trusselen narkotikadistributørene utgjør, er oppfatningen at gatefersk data er helt nødvendig. Det må likevel være en balanse i kapitalen mellom den som leverer data og den som behandler data.

Hvis det skal være noe verdi [gatefersk eller mer abstrakt kunnskap] så må det være en kombinasjon hvor du har begge. Du er nødt for å ha begge. Det nytter ikke å sitte og analysere og tro at en klarer å få innsikt i alt som skjer ute på gaten. Særlig for å overføre dette til operativ tjeneste. En ting er at en kan sitte og analysere og skrive en lang avhandling om det som skjer. [Det] blir mer for vitenskapelig interesse. Politiet skal tross alt finne fanger som noen sier her da. Og skal du gjøre det så må du ha kombinasjon. Du må ha ferskvare, du må ha fersk informasjon fra gata. Men da er det akkurat der at ingen må vokse seg store og dominere over den andre... Det er der utfordringen ligger å balansere. Det går på organisatoriske ting, det går på ledere. Det går på hele greia egentlig. Tidligere var det gjerne litt sånn at de som hadde ferskvare var de som dominerte. Jeg føler nok at vi har kommet et stykke lenger på det området. Der har vi blitt mer bevisst på la oss si strategisk informantverving ... det er i vertfall et begrep som har kommet mer inn kan du si. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Politiet snevrer da inn sin rolle og dette blir politiet kritisert for i enkelte politistudier som beskriver politiinnovasjoner. Det er mulig å gruppere de ulike politiinnovasjonene langs et kontinuum med to ytterpunkter. Det ene ytterpunktet innebærer at politiet *utvider* sine oppgaver i lokalsamfunnet for å redusere frykten for kriminalitet, gjøre befolkningen mindre kraftløs, organisere sosial service, megle i konflikter, styrke lokalsamfunnets evne til å integrere marginaliserte grupper, bygge tillit mellom politi og minoriteter og generelt bidra til å utvikle lokalsamfunnet (Bayley i Weisburd og Braga 2006, s. 14).

I det andre ytterpunktet skal politiet *samle seg* om sine *kjerneoppgaver* og sine tradisjonelle praksiser, men bli mer sentralisert og kostnadseffektiv i å forebygge og kontrollere kriminaliteten strategisk og målrettet samtidig som virkemidlene utvides ved å trekke veksler på andre samfunnsaktørers kapasiteter for å forebygge og kontrollere kriminaliteten. (Erstad 1997, s. 141). Hvorfor den tradisjonelle praksisen vinner fram, skyldes politiets rolle som konservator av det bestående samfunnet, mer enn en talsmann for endringer.

Straffeforfølgingsparadigmet gir likevel ikke det resultatet som man ønsker på bruker og samfunn. Politiet opplever at den offisielle forestillingen om den organiserte kriminaliteten ikke stemmer med egen virkelighet. Effektene av straffeforfølgingsparadigmet er derfor ikke så gode som tekstene forutsetter. Forestillingen om hvordan narkotikadistributørene fungerer har endret seg, i takt med at distributørene er blitt flere, og dette får betydning for straffeforfølgingsparadigmets effektivitet.

5.2.6 Politiets forestilling av den organiserte kriminaliteten

Den ortodokse doktrinen om organisert kriminalitet i politiet, og som det internt i politiet knapt er stilt spørsmål ved har vært:

”Alvorlig kriminalitet [som] stammer fra en samarbeidende nasjonsomspennende konspirasjon, som opererer gjennom etniske monolittiske og pyramidelignende strengt hierarkiske strukturer ledet av Gudfadre og Capi som gjenspeiler militære- eller forretningsorganisasjoner (min oversettelse av Klerks 2003:98).”

De offisielle tekstene tegner et ortodokst bilde av den organiserte kriminaliteten. Det er under den forutsetningen at jakten på ”bakmannen” er nøkkelen for å vinne ”kampen mot narkotika”. Uten den viktige bakmannen vil den organiserte kriminaliteten falle fra hverandre. Informantene opplever at kartet som tegnes i tekstene stemmer dårlig med terrenget de møter i arbeidshverdagen.

Når det er sagt, tror jeg av og til vi overdriver litt sånn strukturen i disse kriminelle miljøene. De er ikke så strukturerte og systematisk oppbygd som mange innbiller seg ... Det [å bekjempe miljøene] hadde vært mye lettere [hvis miljøene hadde vært mer strukturerte og systematisk oppbygd], problemet er at det er mye som er flytende... De gjør ikke det de har sagt de skal gjøre. Innførselen kommer ikke den helgen. Den kommer tre måneder etterpå. I mange sammenhenger så er det ganske amatørmessig, men det er for det de sliter akkurat med det samme som enhver annen forretningsvirksomhet. Du har alt på plass og så mangler du transportleddet. Tor, leder, A-politidistrikt.

Lovverket legger forutsetninger ved den organiserte kriminalitet informantene kjenner seg dårlig igjen i. Lovverket blir ikke det redskapet lovgiver har forutsatt. Informantene oppfatter ikke at de hierarkiske nettverkene som lovverket opererer med eksisterer i deres virkelighet.

... du må forholde deg til at dette er veldig omskiftelig og at her går det kontakter og nettverk på nettverk ... Det er litt av grunnen til at for eksempel [straffeloven §] 60a ikke er anvendbar og blir anvendelig og anvendt av statsadvokaten på narkotika. Du får ikke den stabile gruppen som egentlig 60a beskriver da Sånn er det ikke i narkotikaverdenen. Det er noen sentrale aktører. De samhandler på tvers. De har kontakt. Noen tror jo at innenfor HA så sitter det noen der og at det er et hierarki som bestemmer. Sånn er det ikke der heller. Det er enkeltpersoner der som har kontakt med andre som har kontakt utenfor som gjerne har nettverk utenfor som igjen er omskiftelige. Ingar, leder, B-politidistrikt.

Du har ikke noe hierarkisk oppbygde organisasjoner som driver med dette. Det er som i forretningslivet for øvrig. Man samarbeider på tvers av miljøer og så kjøper man tjenester ... for så vidt stor gjennomtrekk og. Tor, leder, A-politidistrikt

De offisielle tekstenes idè om monopolsituasjon over territorier og markeder er også et område hvor terrenget ikke passer med kartet. Tanken om at ulike nettverk har delt geografiske områder mellom seg finner informantene lite støtte for:

Og det rare er jo og at enkelte grupper er jo uhyrlig offensive. Hvis du tar vestafrikanere for eksempel. Robuste offensive, de bare trækker inn og setter i gang. Det utløser merkelig få konflikter. Og det sier jo noe om markedet. For hadde markedet vært begrenset så skulle man tro at det oppstod flere uoverenstemmelser, konflikter mellom kriminelle i forbindelse med dette. Tor, leder, A-politidistrikt.

Der det tidligere var en oppfatning om at det gav mening å ta ”Mr Big Boss” representert ved ”bakmannen”, er situasjonen en annen nå. Brå (2007) argumenterer for at det finnes ulike nivåer i distribusjonsskjeden, men at nivåene driver selvstendig butikk og avslutter transaksjoner fra et nivå til et annet. Dvs. at fortjenesten til de ulike nivåene blir der etter at transaksjonen er gjort og kanaliseres ikke tilbake til mellomnivå- og høynivådistributøren gjennom lange og hierarkiske tilbakebetalingskjeder.

I en årrekke har politiet i Europa arbeidet for å slå ut toppen i den hierarkiske pyramiden som følger av den ortodokse doktrinen forestilling (Klerk 2003b s. 98). Unntaksvis har man lyktes, men som oftest kan arbeidet beskrives slik:

Du er aldri sikker på hvor alt leder. Enkelte ganger arresterer vi noen vi er sikre på er betydningsfulle – men med en gang vi har han, blir han ikke noe mer enn en liten fisk. Noen andre popper opp i hans sted (min oversettelse av Sheptcky 2003b s. 124).

Allerede for tiår siden følte praktikere innen strafferettskjeden at ”det er nesten som at alt omtalt som organisert kriminalitet hører til området for metafysikk eller teologi (min oversettelse, ibid)”.

De offisielle tekstene som rammer inn de ytre grensene beskriver likevel ”bakmannen” som den sentrale personen i den organiserte kriminaliteten, og pålegger politiet et særlig ansvar for å ramme han og profitten den organiserte kriminaliteten forutsettes å generere. Rasjonale er at når politiet rammer og inkapasiterer ”bakmannen” vil tilbudet på narkotika stoppe opp, og etterspørselen etter en tid avta. Hvordan politiet skal forstå og tolke begrepet organisert kriminalitet, blir et sentralt tema for hvilke strategier politiet velger. Straffeforfølgingsparadigmat er tilpasset den ”ortodokse” doktrinen forståelse av den organiserte kriminaliteten, men den ortodokse doktrinen har slått sprekker. Heller kan den organiserte kriminaliteten karakteriseres som en kompleks samfunnstrussel.

5.2.7 Forestillingen om organisert kriminalitet som en kompleks samfunnstrussel

Da kjennetegnes den organisert kriminalitet av følgende sentrale trekk:

- Vanskelige å definere
- Vanskelige å avgrense
- Omstridt
- Langsiktige og/eller gradvise
- Forløper med uoversiktlige konsekvenser i flere suksessive ledd (Agrell 2005 s. 221)

Det ligger tolkningsmotsetninger, ideologier og personlige overbevisninger til de komplekse samfunnstruslene. En kompleks samfunnstrussel kan fortrenses, men det vanlige er at den er under en kontinuerlig oppmerksomhet fra forskere, men også politikere og allmennheten (ibid s. 222). Larsson (2008a, s. 9) sier nettopp at uenigheter om hva begrepet organisert kriminalitet skal dekke, er knyttet til at for mange har investert for mye i det både politisk, karrieremessig og på annet vis.

Lampe (2005, s. 406) mener at offisielle myndigheter i økende grad (ikke helt overbevisende) sier at det er en ny utvikling at tradisjonelle hierarkiske strukturer blir erstattet med kriminelle løse nettverk. Lampe stiller seg skeptisk til om det noen gang har eksistert hierarkiske nettverk som de offisielle tekstene har forutsatt i Europa. Tanken om ”bakmannen” som toppsjefen i en hierarkisk og stabil organisert narkotikavirksomhet er nå etter hvert forlatt:

[T]he traditional perception of hierarchically structured organized crime groups is being challenged. There is now a development suggesting that a greater percentage of powerful organized crime groups are far more cellular in structure, with loose affiliations made and broken on a regular basis and less obvious chains of command. (Europol annual 2003 report i Paoli, Greenfield og Reuter 2009, s. 2006)

Det synes å være enighet i academia om at den ortodokse doktrinen forestilling om den organiserte kriminaliteten langt på vei ble skapt av den amerikanske samfunnsviteren Donald Cressey. Cressey ble i 1967 oppnevnt som rådgiver for en presidentoppnevnt kommisjon som med samfunnsvitenskapelige metoder skulle besvare hva organisert kriminalitet egentlig er (Fashing og Gottschalk 2008, s. 51). Cressey ble siden kritisert for sin metodebruk og hans beskrivelse av den organiserte kriminaliteten som sterkt hierarkisk, og etnisk dominert (Larsson 2008a, s. 54). Kritikken går på at Cressey baserte studien for mye på politidokumenter (Ryan og Rysh 1997 og Christie 1987 i Larsson og Korsell 2010, s. 1) blant annet politiets avlyttingsbånd og intervjuutskrifter fra den italienske mafiaavhopperen Joseph Valachi. Valachi tegnet et bilde av en linjestyrt, vertikalt integrert og horisontalt koordinert organisasjon (Levi 2007, s. 778) en organisering som passet godt til politiets egen organisering og forståelse av organisasjoner.

Sheptycki (2003b, s. 122-127) utdyper den normative og moralske betydningen av begrepet organisert kriminalitet og de negative assosiasjonene begrepet skaper. Det normative perspektivet på organisert kriminalitet forsterkes i populærlitteraturen, i mediene og i offentlige publikasjoner, men også i deler av den akademiske produksjonen som ikke alltid har like god kvalitet (Larsson 2008a, s. 7-8 og Klerk 2003, s. 98). Edwards og Gill (2003, s. 265) argumenterer for at betydningen forskere har på politiske endringer og politisk læring

derfor er begrenset til arbeid som aksepterer som selvinnskylende sant den rådende politiske definisjonen av kjernen og dynamikken i organisert kriminalitet. Og ikke som en refleksiv avgrensning av hva som studeres, hvordan det studeres og hvilke resultater det får.

Det antas likevel at det finnes ”noder” i de kriminelle nettverkene som har større suksess, og tjener mer penger enn andre (Klerk 2003, s. 109). The Global Commission On Drug Policy (2011 s. 2) og også andre studier vil ikke anbefale å rette politiinnsatsen mot distributørene siden de antas enkle å erstatte, at de er mange og at de er ledende i små fleksible nettverk som tilpasser seg tapet av distributøren. Ikke minst at distributørene ofte fortsetter virksomheten fra fengselet (Klerk 2003, s. 109).

Brottsforebyggende rådet (Brå) (Brå 2007, s. 126) mener likevel at det er grossistene som utgjør narkotikamarkedets blodårer. Brå (2007, s. 22) skiller mellom høy-, mellom- og lavdistributører av narkotika. Høydistributørene er aktører som selv importerer og selger narkotika videre til mellomdistributører. Mellomdistributørene er aktører som kjøper narkotika fra høydistributører og selger videre til ulike lavdistributører. Lavdistributørene er de aktørene som selger narkotika til personer som selv konsumerer det meste av narkotikaen de kjøper. Disse omtales også som detaljister. Grensene mellom de tre nivåene kan være flytende fordi den ulovlige virksomheten krever fleksibilitet og tilpasning til et fiendtlig kontrollmiljø.

Høy- og mellomdistributørene har ofte entreprenøregenskaper og er rasjonelle aktører. De må ha innsikt i hvordan man selger varer, men under illegale former. Entreprenøregenskapene omfatter utdanning, manipulative trekk, kontrollbehov, personkunnskap og godt utbygde sosiale nettverk (Brå 2007, s. 26).

Brå (2007, s. 26) peker ut mellomnivådistributøren som både den letteste og den viktigste å ramme. Denne personen, sier Brå, er den vanskeligste å erstatte i distributørkjedens blodomløp fordi vedkommende må besitte spesielle entreprenøregenskaper og må ha utviklet en lokal infrastruktur som tar tid å bygge opp, og spesielle ferdigheter for å holde inntakt i et fiendtlig kontrollmiljø. Mellomnivådistributøren håndterer store partier narkotika samtidig som hans posisjon i distribusjonskjeden krever en viss grad av eksponering.

Høynivådistributøren er mer tilbaketrukket og vanskelig å få opplysninger om. Høynivådistributøren er av Brå vurdert som uviktig for å redusere de lokale og nasjonale narkotikamarkedene. Først og fremst fordi det ikke er mangel på høynivådistributører og

importører. En distributør på mellomnivået erstatter enkelt en distributør på høynivå om denne slås ut av politiet, og vil fort skifte til en annen høynivådistributør som en legal lokal kjøpmann skifter leverandør av brød. Høynivådistributørene er dessuten distribusjonsskjedens mest diskrete forretningsmenn. De kjemper om å holde en lav profil og det er mulig ettersom de selger store partier til få mellomdistributører som ofte har gode entreprenøregenskaper (Brå 2007, s. 129-130).

Ut fra et internasjonalt bekjempende perspektiv kan høynivådistributøren være viktig å forfølge, men for det nasjonale og lokale narkotikamarkedet er mellomnivådistributøren og hans nærmeste nettverk viktigste mål. Hvis alle ressurser settes inn mot høynivådistributøren og mellomnivådistributøren går fri for feltets oppmerksomhet blir summen av Brås (2007, s. 129-130) argumentasjon at politiinnsats ikke gir de resultatene på bruker og samfunn som man ønsker.

Distinksjonen mellom høynivået og mellomnivået i distribusjonsskjeden er ikke snorrett, men politiet synes i liten grad å handle ut fra erkjennelsen om at den ene er viktigere og lettere å sette ut enn den andre. Styringsdokumentene og styringen av politiet peker ut høynivådistributøren som viktigste mål; som ytterpunktet i distribusjonsskjeden. Mens den adhocpregede kildeførerinitierte innsatsen står i fare for å ramme den store rekken av lavnivådistributører. Mellomnivådistributøren kan da falle i et strukturelt hull og kunne distribuere narkotika i fred for politiets oppmerksomhet.

Rikskriminalpolisen i Sverige har utgitt et særtrykk for kapasitetsbedømming og prioriteringer av kriminelle kontaktnett som de kaller *”[D]et kriminalarboristiske perspektivet (KAP)”* (Rikskriminalpolisen 2011). Metoden er en analysemetode innenfor etterretningsstyrt politiarbeid. Formålet er å identifisere strategisk viktige personer innen den organiserte kriminaliteten uten et uttalt *”bakmannsperspektiv”*, kapasitetsbedømme dem samt prioritere mot hvilke individer som kriminalitetsbekjempende innsatser skal rettes. Arbeidet gir økte muligheter for å forutsi hvilke effekter innsatsene kan få, direkte eller indirekte mot strategisk viktige personer (Rikskriminalpolisen 2011, s. 4). Rasjonaliteten er som følger:

En arborist måste veta vilka grenar som går att beskära för att inte äventyra ett trädets försörjningssystem. Detsamma – fast tvärtom – gäller ur ett brottsbekämpande perspektiv. De individer som har en strategisk viktig roll inom den organiserade brottsligheten är de grenar som är särskilt viktiga att kapa. Om vi bara kapar de grenar som är lättast att komma åt kan vi få en motsatt effekt av, i själva varket stärker vi den organiserade brottsligheten genom att ta bort det som är dårlig så att det kan ersättas av något bättre. (Rikskriminalpolisen 2011, s. 4).

Med dette mener jeg å si at organisert kriminalitet og bakmenn er begreper med mange nyanser og angrepspunkt, men også begreper preget av usikkerhet. Kan politiet trekke fordeler av denne usikkerheten?

5.2.8 Hvilke konsekvenser for aktørberedskapen følger av at definisjonen av organisert kriminalitet er uklar og omstridt?

Diskusjoner hvor man utveksler meninger og debatterer visse definisjoner kan gå i to retninger. Enten at de er endeløse og unyttige, eller at de bidrar til fordypning, utforsking og innovasjon om definisjonstemaet. Enkelte vil hevde som Larsson og Korsell (2010, s. 447) at diskusjonen rundt definisjonen av organisert kriminalitet fort blir en slitsom affære preget av endeløse uenigheter om detaljer. Inn i debatten kan enkelte bringe at dette er et utgangspunkt som er lite attraktivt for politiet som tradisjonelt er en handlingsorientert etat, og som ønsker det matnyttige og umiddelbart anvendbare (Politihøgskolen 2002 s. 2).

Dessuten vil noen si at definisjonsdiskusjoner er unyttige fordi politiet er vant til å forholde seg til det uklare og omstridte på en pragmatisk måte, og at det er utviklet strukturer som fremmer en iboende tendens til forenklinger og motstand mot kompliserte akademiske fremstillinger (Granèr 2004, s. 212-217). Debatten går i retning av at politiet som er lukket og sterkt, har taushetshensyn, og en uoversiktlig kompetanse som er vanskelig å bedømme ønsker konsensus om hvordan fenomener som organisert kriminalitet skal forstås og håndteres, og at ortodokse doktriner som forståelsen av organisert kriminalitet er sementert (Agrell 2005, s. 231). Den avgrensede profesjonaliteten i feltet fremmer dette siste perspektivet.

Et optimalt konfliktnivå vil gjøre organisasjonen mer innovativ og utforskende, mens den konfliktløse organisasjon med fasttømrede definisjoner og sine paradigmer for å ramme inn fenomen, med stor sannsynlighet vil stagnere (Jacobsen og Thorsvik 2007, s. 173). Spørsmålet er da hvorfor politiet isolerer seg mot en vei som først og fremst fremmer stagnasjon?

5.3 Hva fremmer politiets individualisme

Det jeg vil utforske her er hvordan politiets manglende resultater på bruker og samfunn håndteres i relasjon til samarbeidsperspektivet. Det viktigste temaet er hvorfor politiet retter oppmerksomheten mot eget system for å forbedre praksis, istedenfor å søke samarbeid og deliberasjon utenfor systemet.

Informantene sier at samarbeidspartnerne i først rekke er andre kontrollorgan som sitter på ”ferskvareinformasjon”. Samarbeidet er preget av asymmetri der politiet ber om informasjon, men ikke gir informasjon tilbake. Samarbeidet med tollvesenet er likevel tosidig. Siden politiet baserer arbeidet på straffeforfølgning og utradisjonelle etterforskningsmetoder er samarbeidsmulighetene begrenset på grunn av taushetsplikt og kun knyttet til isolerte etterforskninger.

Likevel var det i intervjusituasjonen som utnyttet interaksjonseffekten mellom informant og meg, mulig å se en utvikling der utvidet samarbeid ble vurdert som verdifullt.

Litt sånn ja takk begge deler tenker jeg ... så har vi sjøl sett og informanter sier at 80 til 90 prosent av de sentrale nigerianerne hos oss bor på [studentbyen]... vi gir informasjon om hvordan vi ser at de får tak i disse leilighetene. Det medfører at de legger om rutine sine for fremleie for å vanskeliggjøre bosetting av nigerianere. Det gjør dem helt på egenhånd. Så jeg mener antageligvis det er et mye bedre tiltak kanskje enn det vi gjør oppå der. Jens, informantbehandler, A-politidistrikt.

Likevel er det langt mellom de informantene som ser betydningen av endringer som utfordrer de grunnleggende verdiene ved straffeforfølgingsparadigmet. Denne endringen er heller ikke noe mål, og samarbeidet blir sett på i høyden som en tilleggsfunksjon til straffeforfølgningsparadigmet.

5.3.1 Når politiet opplever at arbeidet ikke gir ønskede resultater, ser det mot seg selv

Informantene gir uttrykk for at bruker- og samfunnseffektene av straffeforfølgningsparadigmet ikke er gode, men også at de er vanskelige å måle. Årsaken til dårlige resultater blir i første rekke forklart med mangler og ufullstendigheter *innenfor* strafferettssystemet, og ikke som et resultat av straffeforfølgningsparadigmets ufullstendighet og manglende samarbeid med eksterne aktører. Informantene erfarer at mangler innenfor systemet svekker effekten av straffeforfølgningen.

... soningsforhold som gjør at man kan fortsette kriminalitet under soning. Det er rundt den biten at det er ganske mye frustrasjon, men når folk er ute i det fri igjen og i gang så er egentlige politifolkene klar for å lage nye saker ... Det blir ikke snakket om å skifte, om å ta de inn til bekymringssamtale og snakke med dem. Det er ingen som har tenkt å skifte taktikk der. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Informantene forteller at det for noen år tilbake ble registrert redusert narkotikamarked etter at distributører og nettverk var pågrepet. Dette lar seg vanskelig måle nå. Årsaken, sier noen av informantene, er at det er kommet en mengde aktører som distribuerer i mindre målestokk. Beslagene blir mindre og jevn pågang via andre distributører og nettverk sikrer stabilitet i narkotikamarked uansett politiets innsats.

Du fikk i vertfall tilbakemelding lenge etterpå. At det hadde skjedd et eller annet i markedet ... men litt mindre etter hvert som tiden går og du hele tiden har nye aktører. Og det har noe med Schengensystemet å gjøre ... det er mange småaktører. Du får ikke den samme effekten når det blir gjort tilslag som ikke kan måles umiddelbart. Inge, informantbehandler, C-politidistrikt.

På tross av at arbeidet synes å ha minimal bruker- og samfunnseffekt er det i et kortsiktig perspektiv vurdert som verdifullt og motiverende.

Altså blitt de litt desillusjonerte tankene som begynner å snike seg inn. Hva hjelper det? Hva er vitsen? Du opplever egentlig bare å gå i ring. Og så føler du veldig mestring her og mestring der ikke sant. Jan, analytiker, A-politidistrikt.

Det råder en pragmatisk stemning knyttet til de samfunnmessige resultatene av arbeidet her som på andre kriminalitetsområder, og andre felt i politiet. Tross små synlige effekter av innsatsen, arbeider politiet videre under de rammene som er gitt. Det er ikke forbundet med noe positivt å snakke om endringer pga. dårlig effekt av arbeidet.

Nei, det er ikke noe samtaleemne det sånn sett i gangene her at krigen er tapt ... men alle er vel inneforstått med det [lav latter], men man jobber videre med de ressursene og syns man har en interessant jobb. Jeg vet ikke, det går litt på det, folk har ingen målsetting om å stenge grensene. Vi jobber med de ressursene myndighetene har satt til det. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Det er ikke lenger noen som har tro på at krigen mot narkotika kan vinnes. Fokuset er på at krigen ikke skal tapes. Tanken er å gjøre som politiet alltid har gjort og på denne måten fungere som den ”tynne blå linjen”, som innebærer den eneste barrieren mellom samfunnet slik vi kjenner det og det totale anarki (Granèr 2004, s. 115-117).

Jeg syns narkotika er limet i all kriminalitet, og jeg syns også på mange måter at man har en litt skjodesløs holdning til det de siste årene. Altså det er usympatisk profittbasert kriminalitet de største kriminelle før eller siden sneier innom, fordi avkastningen er så stor. Og i den sammenheng så tror jeg at dette å straffeforfølge er vesentlig i forhold til oppdagelsesrisiko, eller så blir det fritt fram. Tor, leder, A-politidistrikt.

5.3.2 Aktørberedskapen og den avgrensede profesjonalitetens evne til å overleve

Forestillingen om den ”tynne blå linjen” påvirker politiet aktørberedskap. Aktørberedskapen tjener flere formål for politikollektivet. Først og fremst forsøker aktørberedskapen å overkomme en rekke grunnleggende problemer. Herbert (i Holmberg 1999, s. 81) sier at politiet bruker det moralske perspektivet dels for å forklare luken mellom de mål som er satt til politiet, og de muligheter politiet har for å nå målene gjennom sin tradisjonelle politivirksomhet. En konsekvent sammenblanding av proaktivt og reaktivt arbeid brukes for å tilsløre manglende resultater av politiarbeidet. Dels oppveier aktørberedskapen for den negative opplevelsen som prioriteringene gir. Dels brukes aktørberedskapen også for å rasjonalisere hvorfor akkurat denne distributøren skal håndteres framfor andre. Det gjelder å konstruere et fiendebilde som gjør politiets inngripen forståelig og moralsk uangripelig.

Aktørberedskapen som utvikler den avgrensede profesjonaliteten, blir et *ukrenkelig slør* som politiet kan dra over de kjedelige og vanskelige realitetene ved arbeidet. Det kan brukes som redskap for egne interesser som å rettferdiggjøre kravet om mer ressurser, frihet og uavhengighet overfor eksterne observatører (Reiner 2003, s. 89). Det *ukrenkelige sløret* fungerer også som en motivasjonsfaktor som fremmer selvfølelsen. Denne dimensjonen ved det *ukrenkelige sløret* er gitt liten oppmerksomhet (Waddington 2005, s. 377). De samme drivkreftene som får jegeren til holde ut ventetiden, blir da virksomme i politiet. Mens jegeren sier han har vært på jakt tross at ingen dyr er felt, kan politiet, med selvfølelsen og motivasjon i behold, trekke over aktørberedskapens *ukrenkelige slør* og hevde at de har fanget ”bakmenn” selv om det ikke ble pågrepet noen under akkurat dette vaktsettet.

Det *ukrenkelige sløret* brukes også strategisk overfor omgivelsene. Da handler det om å utnytte en komplisert relasjon mellom egne interesser og omgivelsenes interesser. Reiner (2000, s. 233-235) er av den oppfatningen at politiet som aktør i et evidensbasert ”hva virker” perspektiv, lite kan gjøre for å begrense uorden og kriminalitet alene. Den økningen i kriminalitet som har funnet sted siden 1950-årene, skyldes sosiale årsaker sier han. Ulike reformer som utelukkende retter seg mot et mer effektivt og ansvarlig politi, vil derfor i liten grad redusere kriminaliteten. Konsumenttankegangen innebærer at politiet kan og skal være hva enn markedsundersøkelser vil at politiet skal være. Men sier Reiner, hva innebærer den servicen klienter krever når de ringer politiet om hjelp?

Bayley (i Weisburg og Braga 2006, s. 9-10) sier følgende om politiet:

The police do not prevent crime. This is one of the best kept secrets of modern life. Experts know it, the police know it, but the public does not know it. Yet the police pretend that they are society's best defense against crime ... This is a myth. First, repeated analysis has consistently failed to find any connection between number of police officers and crime rates. Secondly, the primary strategies adopted by modern police have been shown to have little or no effect on crime. (Weisburg og Braga 2006, s. 9-10).

Til forskjell fra serviceytere som har et substansielt produkt å levere, er politiets service knyttet til subjektive størrelser som ”trygghet” og ”avskrekkingseffekt” mot lovbrudd politiet ikke alene kan kontrollere, men som gir premissene for alle politiets aktiviteter og legitimitet. Reiner (2000, s. 215) hevder at politireformer og politiinnovasjoner overser at politiet kun har helt begrensede muligheter for å redusere kriminalitetsratene. Kriminalitet er et resultat av dypere sosiale krefter, i det store og hele langt bortenfor rekkevidden av noen polititaktikker. Dette perspektivet devaluerer de isolerte effektene av det ”riktige” politiarbeidet.

Men Andenæs (i Hauge 1996, s. 301) sier at politiet påvirker kriminaliteten i betydelig grad. Han viser til forholdene i en kort og avgrenset periode i København etter 2. Verdenskrig da hele det danske politikorpset var arrestert. Empirien Andenæs tar utgangspunkt i viser at antallet anmeldte ran økte fra 10 til 100 i måneden og fortsatte å øke, og forsikringsselskapenes utbetalinger for tyverier steg til mer enn det tidobbelte.

Andenæs mener at et utviklet samfunn må ha et politi som håndhever loven fordi det gir en allmenn avskrekkingseffekt. Andenæs argumentasjon fikk bred gjenklang også i visse deler av det kriminologiske og akademiske miljøet i Norden (Andenæs i Hauge 1996, s. 301), men står tilsynelatende i kontrast til Bayleys argumentasjon som referert over. Hvordan kan dette forklares?

5.3.3 Forestillingen om politiet som komposisjon og dramaturgi

Holmberg (1999, s. 204-205) utforsker hvordan den *symbolske* siden ved politiets funksjon kan analyseres. Når politiets viktigste oppgave er å skape subjektive størrelser som ”trygghet” og ”avskrekkingseffekt” blir det viktig hvordan politiet ”presenterer” seg for omverden. Bayley (i Weisburd og Braga 2006, s. 9-10) står for det evidensbaserte perspektivet og isolerer resultatene til politiet i et teknisk rasjonelt ”hva virker” perspektiv. Da er ikke politiets ”symbolske” verdi en variabel å regne med (Ericson og Shearing i Gundhus 2009, s. 10).

Andenæs derimot (i Hauge 1996, s. 301) tar utgangspunkt i politiets symbolske verdi. Da er det oppdagelsesrisikoen som gir straffen den forebyggende avskrekkingseffekten. Oppdagelsesrisikoen er ikke bare knyttet til politiets materielle effektivitet, men til hvor stor oppdagelsesrisikoen oppfattes av den rasjonelle lovbrysteren. Rasjonale er at det politiet som presenterer seg symbolsk som en kraftfull institusjon, vil fremme oppdagelsesrisikoen hos den rasjonelle lovbrysteren slik at han avstår fra lovbrudd. Dermed fremmes også trygghetsfølelsen i befolkningen. Politiet satser på stor synlighet med uniformert politiet og gir uttrykk for stor tilstedeværelse av sivilt politi og utnytter dermed strategien om ”Tordenskjolds soldater”⁶ noen som innebærer å skape et inntrykk av at politiet har flere mannskaper tilgjengelig enn tilfellet er. Dermed skapes også inntrykket av at ”lovens arm er lang.” Et her-og-nåorientert politi som arbeider i bredden kan framstå symbolsk sterkere enn et planleggingsorientert politi som går i dybden.

⁶ Se Store Norske leksikon: http://snl.no/Tordenskiolds_soldater (besøkt 24.11.2012 MØ).

Jeg tror rett og slett ikke det er fasitsvar på disse tingene her .. for man kan jobbe analytisk og samle inn etterretningsinformasjon jobbe analytisk .. få en kvalifisert anbefaling på hva man skal satse på .. starte i det skjulte og kjøre på og konsentrere seg om det nettverket .. det tror jeg kan være lammende for det nettverket av og til ... så på den andre siden da .. den der litt sånn tilfeldige basert på informasjon fra kildeførere du får jo .. det blir jo litt sånn nålestikk ikke sant .. du rammer her .. og du blir veldig ufortsigbar .. plutselig er du der og tar noen i det miljøet .. og noen i det miljøet .. jeg tror altså hvis du skal vekte det her så tror jeg man skal være veldig forsikt med å være bastante. Tor, leder, A-politidistrikt.

At politiet bevisst forsøker å presentere seg symbolsk for omverdenen mener Bayley (i Holmberg 1999, s. 205) er å ”kaste blå i øynene” på befolkningen, og en del av straffeforfølgingsparadigmets uærlige spill. Holmberg (1999, s. 205) er uenig med Bayley og sier at politiet ikke er alene om å bruke en policy om å presentere seg symbolsk. Banker gir et symbolsk inntrykk av at de låner ut penger fra en ”pengebinge”, men hadde brutt sammen om alle kunder tok ut pengene på likt. Medisinen gjør bruk av den symbolske placeboeffekten. På denne måten har det symbolske elementet i interaksjonen betydning ikke bare for politiet, banken eller legen, men også for mottakeren av den (symbolske) tjenesten.

Holmberg (1999, s. 205) oppsummerer med at policyen om å presentere seg symbolsk er en integrert og nødvendig del av alt politiarbeid. Det å skape trygghet og oppdagelsesrisiko blir dermed en kunst, og ikke bare en polisiær teknisk funksjon fremmet av ”hva virker” bevegelsen (Ericson og Shearing i Gundhus 2009, s. 10). Som i kunsten, blir politiets evidensbaserte resultater å anse som *komposisjonen*, mens den symbolske presentasjonen utgjør *dramaturgien*. Der den ene står i relasjon til den andre og gir den samlende avskrekkende effekten som Andenæs mener er helt nødvendig i et liberalt demokrati der potensielle lovbyggere gjør rasjonelle kost-nyttekalkulasjoner (Hauge 1996, s. 301). *Dramaturgien* representerer da ”det ukrenkelige sløret”. Dette brukes overfor omgivelsene på en strategisk, men likevel relativt ubevisst måte. Da blir komposisjonen og dramaturgien avhengig av hverandre på et komplisert vis (Westerberg 2004, s. 251). Jeg mener at politiet bruker ”det ukrenkelige sløret” som en ”ryggmargsrefleks” som utløses gjennom politifolks ”følelse for spillet” om legitimiteten både innad i politiorganisasjonen og utad mot omgivelsene for å framstå som en kraftig og potent symbolsk institusjon.

Granèr (2004, s. 115-117) beskriver hvordan dramaturgiens følelser også får betydning for hvordan politiet betoner sitt arbeid i forhold til det autonome politiarbeidet. Granèr mener at det også er følelser som ligger bak politiets selvbylde og påfølgende misjon om den ”tynne blå linjen”. Noen observatører argumenterer for at dette moralske imperativet gjør den etablerte politipraksisen mer motstandsdyktig mot reformer og endringer enn om politiarbeidet ble vurdert som et hvilket som helst annet arbeid (Reiner 2003, s. 89).

Jeg mener at forestillingen om ”den tynne blå linjen” må forankres i flere bakenforliggende faktorer. Den ”nye” vitenskapelige styringsrasjonaliteten i politiet som ensidig fremmer *komposisjonen* av politiets arbeid, den strukturelle differensieringen og byråkratiseringen som skjedde ved utviklingen av det moderne samfunnet og som gav politiet alene ansvaret for å bekjempe kriminaliteten (Ericson og Shearing i Gundhus 2009, s. 10 og Garland 2001, s. 32) spiller inn på politiets oppfatning av seg selv i relasjon til omgivelsene. Tanken om den ”tynne blå linjen” er dessuten forsterket av den politiske kriminologien om ”de fremmede andre” som utviklet seg på 1980-90-tallet (Garland 2001, s. 127-130) og som har gitt større anerkjennelse av politiet som det sivile samfunnet maktapparat (Killengreen i Myhre Lie 2011, s. 54-55). Med dette mener jeg å si at forestillingen om ”den tynne blå linjen” må analyseres bredere enn knyttet til en ”smal” forståelse av yrkeskulturen i politiet. Yrkeskulturen vokser ikke fram i et vakuum, men kan også vurderes i et systemteoretisk perspektiv.

5.3.4 Hvordan forklare forestillingen om den ”tynne blå linjen” standhaftighet i et teoretisk perspektiv?

Mens Bourdieus sosiologiske prosjekt var å illustrere *relasjonen* mellom helhet (felt) og del (habitus) (i Wilken 2008, s. 34) har Niklas Luhmann (i Reese-Svhäfer 2009, s. 42 - 52 og 89) gjennom tre steg forsøkt å viske skillet helt ut. I sitt prosjekt om å skape en sosiologisk superteori har Luhmann gjennom begrepene *system*, *mening* og *autopoiesis* skapt systemteorien.

Med systemteorien mener Luhmann seg ferdig med to paradigmeskifter. Han har erstattet dualismen om *helhet* og *del* gjennom grenseoppgangen mellom *omverden* og *system*. Det markerer overgangen til en *selvreferensiell autopoietisk* ⁷*lukkethet* (Reese-Schäfer 2009, s. 89). Luhmann mener at systemet, eller det Bourdieu omtaler som felt, kapital og habitus, består av kommunikasjon om en gitt mening. Bourdieu kaller denne typen mening for feltets ”doxa”. Meningen i systemet består uavhengig av enkeltindividet og Luhmann henviser enkeltindividet til systemets omverden. Meningen bevarer systemets autopoiesis (det

⁷ ”Autopoiesis” kommer av gresk auto (selv) og poiesis (skapelse, frambringelse, verk, diktning) eller selvskapelse og selvframbringelse. Begrepet benyttes til å beskrive et system som ut fra sin egen indre dynamikk er rett inn mot sin egen fortsettelse. I motsetning til en maskin som er designet for å framskaffe et produkt, eller noe annet utenfor systemet (Reese-Schäfer 2009, s. 50).

selvreferensielle). Meningen muliggjør deltagernes bevisste selvforståelse i kommunikasjonen samtidig som kommunikasjonen tilbakefører meningen til deltagernes bevissthet (Reese-Schäfer 2009, s. 103). Den interne kommunikasjon om systemets mening forsterker systemets autopoiesis og systemet utvikler seg til å bli både selvrefererende og selvoppholdende.

I det politiske systemet, sier Luhmann, er *makten* en laten faktor for å opprettholde konsensus og unngå konflikter. I moderne demokratier er makten kodifisert til embeter og makten blir gjort permanent på en fredelig måte. Lojalitet overfor makten kan påregnes uten at politikken stadig trenger å vise fram represjonsinstrumentene. Luhmann mener at disse likevel aldri kan legges helt bort, selv ikke de mest opplyste og moderne stater kan klare seg uten et politi. Slik blir politikken ifølge Luhmann, basert på maktbruk eller unnlattelse av maktbruk i form av beslutninger (Reese-Schäfer 2009, s. 105-106). Politiet som utgjør represjonsinstrumentene, står som jeg har illustrert i kapittel 4, spesielt utsatt til for mangfoldet av politiske beslutninger.

Politikken produserer en strøm av beslutninger som i sin tur gjør det nødvendig med nye beslutninger. Behovet for beslutninger vokser og det vokser stadig på grunn av nødvendigheten for å korrigere tidligere beslutninger. Selvbeskjeftigelsen i det systemet som er lukket inn i seg selv (autopoiesis), antar da selsomme trekk, sett utenfra. (Luhmann i Reese-Schäfer 2009, s. 107).

Det er flere faktorer enn forestillingen om den ”tynne blå linjen” som skaper selsomme trekk, sett utenfra. Når politilederen ”Tor” argumenterer for at innsatsen mot distributørene må styrkes, ikke for å vinne krigen mot narkotika, men for ikke å tape den, kan enkelte spørre seg om hva det innebærer å tape krigen?

Jeg tror at straffeforfølgelse er vesentlig i forhold til oppdagelsesrisiko. Jeg tror at krigen mot narkotika, det er en krig, sannsynligvis en krig vi aldri vinner, men for meg er det om å gjøre at vi ikke taper den ... Jeg tror ikke det er en tapt kamp, men jeg tror vi må konsentrere oss om ikke å tape den. For vinner; det gjør vi ikke. Tor, leder, A-politidistrikt.

I visshet om at politiet ikke kan arrestere seg bort fra narkotikadistribusjonen, trekkes ”det ukrenkelige sløret” over omgivelsenes realiteter. ”Det ukrenkelige sløret” fungerer da som en selvreferensiell og selvoppholdende rasjonaliseringsmekanisme. Målet er ikke lenger å eliminere narkotikadistribusjonen, men å gjøre den utholdelig gjennom planmessig koordinering *innenfor* systemet (Freeley og Simon i Hauge 1996, s. 347) og enkeltstående moralske grensemarkeringer.

I følge Luhmann vil nye medlemmer som trer inn i systemet fra omverdenen, miste sin kontur (Luhmann i Reese-Schäfer 2009, s. 50-52). Meningen som kommuniseres i systemet, tas opp av nye medlemmer, men ikke umiddelbart av hensiktsmessighet. Det skjer gjennom kampen

om kapitalen og de sanksjoner og utstøtingsmekanismer som utløses mot medlemmer som ikke tar inn over seg systemets mening. Politipersonligheten skapes og opprettholdes da i strømmen av beslutninger som systemet må håndtere, og er ikke noe medlemmet har med seg inn i systemet.

Det går i det gamle sporet .. og så lenge du har de samme gamle lederne og de samme gamle arbeiderne som hehe .. og kommer du opp her så blir du .. når jeg begynte på etterretning for 7 – 8 år siden så ble det ganske greit .. fortalt hvor skoen ligger og hvem som bestemmer og så finn din plass .. sånn er det jo .. ikke noe .. det var å følge stien .. så blir du jo formet av .. og så er du her etter hvert .. sånn er det nok. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

I det selsomme ved systemet ser Gundhus (2009, s. 284-285) også en svakhet ved det hun omtaler som den dominerende yrkeskulturen. Hun ser at den mangler innsikt om skriftliggjøringens betydning og tolkningskompetansens verdi. Hun er opptatt av at nye perspektiver og syn på politiets kontrollarbeid gir potensial for å fremme politiets relasjon til samfunnet og ikke bare føre til ytterligere spesialisering og profesjonell lukking av politiet. Gundhus forteller videre at det kunnskapsbaserte politiarbeidet er presset mellom krav om høyere oppklaringsprosent, krav om mer dokumentasjon og det å bli en lærende organisasjon. Hvordan politiet forsøker å finne en vei gjennom rekkene av politiske beslutninger, kan bidra til å gi systemet et selsomt skjær sett utenfra. Når politiet blir selvreferensielt og søker etter det selvoppholdende, velger politiet å forsterke det enkle, tradisjonelle og autoritetsfremmende straffeforfølgningssparadigmet. Dette fører også til at politiarbeid og etterforskning er nært knyttet sammen i politiarbeidets moralske univers (Wright i Gundhus (2009, s. 248).

Herbert i Gundhus (2009, s. 254) er av den oppfatning at det er et sammenfall mellom ytre press og intern yrkeskultur som gjør at det er vanskelig å innføre nye politistategier uten at det oppleves som truende på politiets autoritet. Gjennom denne argumentasjonen må det åpnes for at politiets autoritet har en direkte kopling til statens ønske om å opprettholde sin suverenitet gjennom straffen. Dette knytter politiets autoritet til den politisk definerte kriminologien om ”de fremmede andre” (Garland 2001, s. 137-138) og straffeforfølgningssparadigmet. Politiets endringsvilje er da ikke bare knyttet til yrkeskulturen, men også til den *muligheten* som de ytre grensene og det ytre presset gir for endring. Rasjonaliseringen gjennom idéen om ”det ukrenkelige sløret” og den autopoiesis rasjonaliseringen er forankret i, undertrykker derfor tanken om å prøve andre kontrollparadigmer enn mer av det samme.

Jeg tror nok at vi på orgkrim i vertfall er der vi ønsker å straffeforfølge og la det være en forebyggende effekt. Knut, informantbehandler, B-politidistrikt.

Årsaken er også at det ”riktige” politiarbeidet skårer høyt på de jobbkarakteristika som teorier fra organisasjonspsykologien definerer som indre motivasjonsfaktorer for arbeidet.

Indre motivasjonsfaktorer er den viktigste egenskapen hos høytytende yrkesutøvere. Den krever *variasjon* i ferdigheter samtidig som variasjonen ligger innenfor de arbeidsoppgaver som definerer politiets ”doxa” og mestringsnivå. Deltagerne får delta i et helt stykke arbeid fra start til beslag og pågrepelse, noe som gir stor *oppgaveidentitet*. Oppgaven oppfattes av politiet å ha stor *betydning* ved at det urene og store partier narkotika fjernes fra samfunnet. Vanligvis er deltagerne gitt stor *autonomi*. Deltagerne får øyeblikkelig tilbakemelding på og mestringsfølelse over *resultatet* av arbeidet gjennom beslag av penger og narkotika og pågrepelse av representanter for det som er urent (Kaufmann og Kaufmann 2003, s. 61). Ikke minst fremmer det ”riktige” politiarbeidet også en spenning som påvirker hele politihierarkiet i en slik grad at det av enkelte anses som et problem.

Altså vi har et problem i politiet. At alle stormer mot det som er attraktivt og operativt akkurat der og da... Det er et generelt problem i politiet. Det gjelder fra politimester og nedover. Alle kjører fingrene ned i paien... [Grunnen] det er spenningen i det tror jeg. Det skjer noe umiddelbart. Tor, leder, A-politidistrikt

Evnen til å skape høy jobbtilfredstilfredshet og indre motivasjon i tillegg til systemperspektivet, blir da en av de grunnleggende årsakssammenhengene som fremmer straffeforfølgingsparadigmet. Jobbtilfredsheten konstituerer det ”riktige” politiarbeidet og ”den tynne blå linjen” som forankrer feltets habitus. Habitus genererer de samlende strategiene i politiet og utgjør ”følelsen for spillet”. Alle manøvre innenfor det straffeforfølgende kontrollparadigmet knyttes da til sunn fornuft nærmere knyttet til tanker om renhet og urenhet og sidestilles med de politiferdighetene som verdsettes i politiet (Wacquant i Chan 2005, s. 344). Og der ”følelsen for spillet” er et spill om omgivelsenes legitimitet og det ”riktige” politiarbeidet som på komplisert vis står i relasjon til både politiets *komposisjon* og *dramaturgi*.

Med dette mener jeg å si at straffeforfølgingsparadigmet støtter opp under statens rett til å straffe for å opprettholde sin autoritet og suverenitet. Denne retten utgjør også systemets kommunikative mening og forankrer feltets autopoiesis og selvreferensielle lukking (Reese-Schäfer 2009, s. 50-52). Andre politiforskere mener at politiets ønske om å opprettholde sin autoritet vokser ut av en politikultur som i hovedsak anses dysfunksjonell på grunn av sin

motstand mot endringer (Newburn og Reiner 2007, s. 931, Goldstein 1994, s. 29 og Chan 2005, s. 339).

5.3.5 Organisasjonskultur og endringer

Bolman og Deal (2005, s. 401) drøfter endringsmotstand som en *jernlov* innen alle typer organisasjoner. Jernloven sier at alle forandringer som er rasjonelt tenkt ut, som regel vil mislykkes. Noen vil si at når politikulturen er utpekt som hovedårsaken til motstand mot endringer av observatører som har tenkt rasjonelt, er det etablert en universalløsning som trekker oppmerksomheten bort fra de strukturelle implementeringsproblemene for ulike politiinnovasjoner.

Politiorganisasjonen befinner seg i et spenningsfelt hvor diametralt motsatte kulturelle trekk kan være funksjonelle samtidig. Når *måten* arbeidet utføres på teller like mye eller mer enn resultatene, er det funksjonelt med en byråkratisk kultur. Denne kulturen gjenkjennes av hierarki, klare ansvars- og autoritetslinjer og med regler, rutiner og prosedyrer for alt som skal gjøres. Politiorganisasjonen påvirkes av mange politiske og strukturelle trekk som fremmer en byråkratisk kultur. Men denne kulturen tilpasser seg vanskelig endrede omgivelser og endrede krav til oppgaveutførelsen. En byråkratisk kultur er preget av kontroll over kostnader, økonomiske kriterier i beslutningsfatning, rasjonalitet og fornuft. Endringskultur på sin side krever en kultur preget av utvikling, kreativitet, utradisjonelle tenkning, stor tabbekvote og vekt på spontanitet og intuisjon (Bang 1995, s. 109). Det å implementere to kulturer med så mange motsetninger i en og samme kultur krever bevissthet om å lære av sine erfaringer, og å institusjonalisere begreper og perspektiver å relatere erfaringene til, se også kapittel 6.

Disse kulturelle utfordringene er universelle i alle organisasjoner og er ikke eksklusive for politiet (ibid), men er ikke alltid gitt like stor oppmerksomhet i politistudier.

Björk (2009 s. 19-24) mener at politistudier grovt kan inndeles i to ulike retninger basert på en ideologisk oppfatning av politiet. På den ene siden agerer enkelte forskere som stedfortredende offer for en undertrykket klasse, en viss etnisk gruppering eller en sosial rørelse med sterke krav om en ny rettferdighetens ordening. Dette synet innebærer ulike retninger for abolisjonistisk tenkning der formålet er i større eller mindre grad å bygge ned straffesystemet (Hauge 1996, s. 273).

Politiet blir da regelmessig den som må ta støtet av den indignasjonen som ligger i deres argumentasjon. I dette perspektivet hevder Björk at politiets yrkeskultur i stor grad er blitt

hovedfiguren i forskningen og mer blitt et skjellsord, enn en beskrivelse av politiets tanker om sitt arbeid og måte å håndtere usikkerhet og spesielle situasjoner på i feltet (Björk 2009 s. 19-24).

Den kriminologiske hegemoniske diskurs har vært dominert av verdibaserte tekster om politiet som samfunnets maktapparat på den ene siden, og kvalitative studier av politiet sett gjennom de kriminelle og ”gatefolkets” øyne på den andre siden (Heiberg og Frantzen i Wathne 2010, s. 55). Wathne (2010, s. 70-71) peker på at i et mikroperspektiv som inkluderer bare aktør og det kulturelle perspektivet basert på en ideologi som gir ”gatefolket” figur, innebærer politiets kulturelle oppfatning av det ”riktige” politiarbeidet noe dysfunksjonelt. Men hun argumenterer videre for at dette mikroperspektivet forteller lite om hvordan politiet løser sine oppgaver og under hvilke organisatoriske og samfunnsmessige betingelser dette skjer.

Björk (2009 s. 22) viser til at bestemte ideologiske plattformer hemmer et perspektiv som illustrerer den sosiale usikkerhetens betydning for politiarbeidet. Det tas heller ikke hensyn til hvordan politiets posisjon i det straffeforfølgende paradigmet er konstituert både historisk, rettslig, ideologisk, organisatorisk, politisk og hvilken usikkerhet som knytter seg til andre former for politiorganisering (Gundhus 2009 s. 258). Når Maguire (i Gundhus 2009 s. 128) forteller at en dypereleggende yrkeskulturell motstand mot endringer er eneste forklaringen på at politiet følger og opprettholder det straffeforfølgende paradigmet, tar han ikke hensyn til virkeligheten, men forholder seg til det han fant intellektuelt interessant å begrense sin studie til (Bourdieu i Wilken 2008, s. 33).

Med dette mener jeg å si at i et systemteoretisk perspektiv utgjør politiet et selvreferensielt og selvoppholdende systemet som ikke bare står i relasjon til det som enkelte kaller kulturen i politiet. Politiet er en døråpner inn i strafferettssystemet som kommuniserer den samme meningen som i politiet. Politiets selvfornyingsevne er derfor nært knyttet til den juridiske logikken og strafferettssystemet som sådan. Dette innebærer at politiet nøler med å søke samarbeid utenfor strafferettsinstitusjonene. Det *ukrenkelige sløret* kan ikke dras over samarbeidsprosjekter med eksterne aktører. Makten bak strategien om ”Tordenskjolds soldater” må dessuten leve et symbiotisk liv med hemmelighold (Arendt i Rachlew 2010, s. 146) slik at politiets dramaturgi får maksimal avskrekkingseffekt.

5.3.6 Troen på den avgrensede profesjonaliteten – hvis bare ...

Politiet søker derfor løsningen på manglende resultater for bruker og samfunn innenfor og ikke utenfor det systemet det er en del av. Da handler det om å styrke samordningen mellom de som leverer data og de som tolker dataene.

Så selv om vi ikke har vært målstyrt er det viktig å ha følere ute for å kunne nappe litt i det som man ser er mest interessant og gjøre en litt grundigere analyse. Så som jeg sa så jobber jeg veldig tett med informantbehandlerne. De får oppgaver ut, kommer tilbake med produkter som har samme kravspekket som en BI-rapport altså. Jeg skal ha detaljene for jeg skal kunne gjøre en vurdering av hvor vi går videre og det [er] helt avgjørende for at jeg faktisk skal gjøre gode og riktige vurderinger ... Jeg sier at vi skal inn på de rette miljøene, vi skal inn på de rette folka. Det er revnende likegyldig om vi får 20 eller 100 saker altså. Fordi vi må til enhver tid være inne på de miljøene som genererer størst trussel. Jan, analytiker, B-politidistrikt.

... så må politiet i langt større grad ... fokusere samtidig på et område .. vi må stå til ansvar for .. det må ikke være sånn at en politimester .. når det er prioritert fra toppen .. da må dette etatsstyringsteamet faktisk etterspørre hva som skjer .. men det er jo egentlig til syvende og sist så er det når de [etatsstyring fra Politidirektoratet] kommer her og skal på inspeksjon og snakke med politimesteren det er jo der politimesteren egentlig må legge det fram ... det er en jobb å gjøre der i forhold til å få ting til å henge sammen ... det er for fragmentert .. det er for tilfeldig .. det er for mye opp til den enkelte .. det er for mye opp til sånne som meg .. at jeg kan bestemme ganske mye .. og har stor påvirkning ... styrer det mer fra toppen .. men da tror jeg teamene som snakker med politimesteren må etterspørre dette .. ikke bare sende ut ting etterhvert uten å ansvarliggjøre politimesteren ... også må politimesteren gjøre det de blir enige om .. kort og godt .. da tror jeg vi er på god vei. Leder, B-politidistrikt.

Informantene gav mange eksempler på at samarbeidet mellom politidistriktene ikke fungerte. Årsaken er at det ikke er felles regionale eller nasjonale prioriteringer for hvilke kriminalitetsområder politiet bør rette innsatsen mot. Ett politidistrikt kan være opptatt med ett distribusjonsnettverk, mens et annet politidistrikt arbeider med et helt annet. Følgen av de ulike prioriteringene fører til at politidistriktene i liten grad evner å samordne ressursene.

Det er jo åpenbart [at saker ble bedre etterforsket om det var godt samarbeid på tvers av politidistriktene], men da er man tilbake til det jeg sa innledningsvis. Samarbeidet mellom politidistriktene er under en hver kritikk. Det er min oppfatning. Vi kan ha et nettverk i [C-by]. Vi kan kanskje til og med vite hvem som er hovedmann i [A-by] og ha alt sammen. Men [A-by] har ikke folk å sette inn og arbeider med helt andre ting og har helt andre prioriteringer. Det betyr at hvis [C-by] skal få gjort noe med det må [C-by] reise over til [A-by] og etterforske de folkene som er i [A-by] framfor at man kunne hatt et samarbeid og OK, dere tar de, vi tar de. Vi samarbeider om dette. Dette er noe av det som er meningsløst i politiet i dag. Det er det forferdelig dårlige samarbeidet. Inge, informantbehandler, C-politidistrikt.

Det er likevel optimisme knyttet til troen på at bedringer innenfor det systemet politiet er en del av, på ny vil kunne effektivisere straffeforfølgingsparadigmet. Politiet kombinerer da Eriksens (2001, s. 89) tre reparasjonsstrategier om vitenskapeliggjøring og instrumentalisering og den yrkesetiske remoraliseringen og samarbeid. Samarbeidet er likevel begrenset til innenfor systemet og et begrenset antall kontrollorganer. Det handler bare om å finne den instrumentelle og tekniske styringsinformasjonen, lage planmessige

koordineringssystemer, måle og evaluere praksis; så vil de sosiale problemene som distribusjonen av narkotika representerer, kunne løses eller i det minste administreres.

Det er jo det som er hele tanken bak samordningsorganet at de skal få en mer strategisk rolle da, men og en operativ rolle i å kunne gå inn og fortelle politidistriktene og Kripos og at Kripos skal være leverandør av kriminalitetsbildet. Hvor skoen trykker og så kunne gå inn og si det da for at vi skal gå mer i takt. Det er mye som er begynt. Jeg er litt spent på hvordan det kommer til å fungere. Det har så vidt kommet i gang. Det er jo visse signaler på at Kripos i vertfall er blitt noe bedre i forhold til å levere strategiske rapporter som forteller noe. Men de har en vei å gå og altså. Ta for eksempel snakk om forebygging; ett område som er lite omtalt som iverfall har større potensial. Det er jo det å benytte forvaltningssporet og forvaltningsbestemmelsene for å forebygge. Ingard, leder, B-politidistrikt.

Økonomiske insitamenter er best egnet for å styrke politiets effektivitet i et politi-Norge som er presset på ressurser. ”Det sentrale samordningsorganet for bekjempelse av organisert kriminalitet”, blir en nøkkelaktør i koordineringen av straffeforfølgningssparadigmet framover.

Hvis du greier å utvikle et samarbeid så har du muligheter til å søke midler og der er jo virkemidlet. Disse her samordningsorgan; nemlig OK skal du ha penger så må du samarbeide med noen. Så du tvinger folk til å samarbeide. Jan, analytiker, B-politidistrikt.

For å lykkes bedre med koordinering og mer likelydende prioriteringer er det flere grep som må gjøres. Selv informantbehandlerne som tidligere har hatt stor autonomi, ønsker strammere rammer, men ser at det kan bli mer kostbart og gi lavere skår på mål- og resultatstyringen.

Til tider har vi [informantbehandlerne] helt sikkert vært for autonome, altså friheten har vært for stor. Der er kilder som har styrt og politiet går. Det er det ikke tvil om. Det har jeg vært med på og det ser jeg. Så det er liksom de som eier de beste opplysningene der og da som får go. Fordi at det gir resultater og det gir gode tall og det er ikke nødvendigvis vært det beste objektet kanskje å ta ut. [Det] som gir varig endring eller gir best effekt. Men der og da ser det sånn ut i forhold til tilgangen av ressurser. Så det er den negative siden. Jens, informantbehandler, A-politidistrikt.

Det er analysefunksjonen som skal utforme styrings- og koordineringsinformasjonen. Det er stor usikkerhet knyttet til analysefunksjonen, hva den kan bidra med og hvordan feltet skal nyttiggjøre seg analysene. Dette er behandlet i kapittel 5.2.5 Idealet er likevel å jobbe etterretningsstyrt og sikre instrumentell og teknisk styringsinformasjon for å lede bedre, samordne lettere og oppklare flere straffesaker.

Jeg syns egentlig faget er kommet ganske langt. Det som må struktureres det er analysebiten. Altså etterretningsbiten i forkant og analysebiten, slik at det ikke blir tilfeldig hvem som rammes. Vi må ta de rette altså. Det er litt urettferdig. Man skylder ofte på kildeførerne, informantbehandlerne og sier at det er de som styrer hvem som skal tas. Det er på en måte sant, men på en annen måte så er det litt urettferdig også. For det er ikke bare å skaffe seg informanter i disse miljøene. Men det er klart at man bør sette opp en prioritert kvalifisert liste på hvem man skal ta. Og går man for nordafrikanske miljøer, ja så går man for nordafrikanske miljøer. Går man for vestafrikanske miljøer så går man mot det. Det er om å gjøre å vekte dem slik at man vet hvem som er det tyngste og hva tar vi. Gitt at vi blir flinkere på det. Forbedringspotensialet ligger akkurat i den biten der. Tor, leder, A-politidistrikt.

Vi hopper ikke på. Det er ikke lenger informantbehandlerne eller informasjonen eller informantene som styrer hva vi skal gjøre. Nå er vi atskillig mer reflektert, kunnskapsstyrt og analytisk i det vi driver... Vi lander ned på en prioritering som vi følger, og har vært ganske lojal mot det i de siste sakene. Jeg føler at vi er på vei mot noe veldig bra akkurat i forhold til det. Arne, leder, C-politidistrikt.

Det er et altså et ideal, spesielt blant lederne, å arbeide ”kunnskapsstyrt” og proaktivt. Dette er foreløpig en visjon som man ønsker å strekke seg etter, men det er en bevegelse i retning av mer etterretningsstyrt arbeid mot distributørene basert på straffeforfølgningsparadigmet. Men jeg har foran beskrevet betydelige utfordringer knyttet til de strategiske analysenes manglende timing og dermed knytning til praksis, se kapittel 5.1.

5.4 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg vist at press fra omgivelsene og uklare politiske og faglige føringer skaper usikkerhet i politiet. Det ubehaget som usikkerheten skaper, må håndteres. Den meningsbærende idéen, eller feltets ”doxa” er derfor kriminologien om de ”fremmede andre” og straffeforfølgningsparadigmet som bærende paradigme. Straffeforfølgningsparadigmet reduserer det ubehaget som usikkerheten skaper.

Noen informanter var oppmerksom på at narkotikadistribusjonen ikke kan stoppes av straffeforfølgningsparadigmet alene. Politiets ”doxa” sørger for å holde slike tanker utenfor den meningen som kommuniseres. Agenter som fremmer avvikende meninger, risikerer å miste den kapitalen de har opparbeidet. Kapitalen som er forankret i den avgrensede profesjonaliteten, lar seg vanskelig veksle inn i den utvidede profesjonaliteten. De svake resultatene av arbeidet på bruker og samfunn rasjonaliseres bort ved å trekke over aktørberedskapens ”ukrenkelige slør” og fungerer som det selvreferensielle og selvoppholdende. Politiet inntar på samme måte et pragmatisk perspektiv til resultatene av straffeforfølgningsparadigmet eller dets *komposisjon*, men legger moralens følelser i hvordan det fremstår i omgivelsene gjennom dets *dramaturgi* som symbolsk institusjon.

Aktørberedskapen for endringer og utviklingsarbeid er underutviklet i politiet, selv om det er et uttalt ideal å arbeide etterretningsstyrt. Hverdagens tidskritiske krav og en grunnleggende usikkerhet om prioriteringene, fremmer den avgrensede profesjonaliteten. Politiet kjemper om status quo og kortsiktige mål som oppnås gjennom straffeforfølgningsparadigmet og eget kompetanseområde (Berg 1999, s. 105). Politipraksisens krav til rasjonalitet og kostnadskontroll motvirker endringer i form av nytenkning, utprøving, spontanitet og kreativ problemløsning. Dette gir negative konsekvenser for utviklingen av det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende arbeidet, men kan bøtes på ved å institusjonalisere et ønske om å lære av erfaringer. Men hvordan kan dette gjøres?

6 HVORDAN PÅVIRKER STRAFFEFØLGNINGSPARADIGMET UTVIKLINGEN AV FOREBYGGINGSPARADIGMET?

Det viktigste temaet i dette kapittelet er å forklare hvordan den avgrensede profesjonaliteten og dets tradisjoner og ritualer skaper en praksis basert på analogier. Analogiene gjør politiet i stand til å handle effektivt i tråd med habitus ryggmarksrefleks, men støter på problemer overfor det ukjente. Kapittelet viser at politiet vil stagnere om det ikke utvider profesjonaliteten.

Gundhus (2009, s. 37) og Graner (2004, s. 206) setter for politiet to idealtypiske forholdningssett til kunnskap mot hverandre. På den ene siden den dominerende og operativt forankrede ”gatekunnskapen” som er normativ og individuell, intuitiv, her-og-nå orientert, rigid og som verdsettes av praktikerne i den operative polititjenesten som spanere og kildeførere. Kunnskapstypen faller nær det Aristoteles kaller produktiv kunnskap (poiesis) (Fjelland 1999, s. 72). Dette er oppgavens avgrensede profesjonalitet.

På den andre siden finner de den etter hvert framvoksende strategisk forankrede kunnskapen som er pragmatisk, rasjonell og samarbeidsorientert, standardisert og abstrakt tenkende, endringsvillig og åpen, og som påstås å holdes av ledelsesnivået i politiet (Reuss-Ianni og Ianni 2005, s. 313). Denne kunnskapstypen er nærmere det Aristoteles kaller teoretisk vitenskap. En kunnskapstype som tradisjonelt i samfunnet rangeres høyere enn den produktive kunnskapen (Fjelland 1999, s. 73). Dette er oppgavens utvidede profesjonalitet.

De to ulike profesjonalitetene går til kjernen av Webers idealtyper; subsupsjonsorientering og mål-middelorientering (Eriksen 2001, s. 46). Den første orienteringen er forankret i straffeforfølgningssparadigmet med klare moralske undertoner, mens den andre orienteringen er forankret i en samfunnsvitenskapelig pragmatisk logikk (Larsson 2002b, s. 117-118) basert på forebyggingsparadigmet. I dag, hevdes det, står de to kunnskapstypene og tilhørende kulturtrekk i opposisjon til hverandre (Reuss-Ianni og Ianni 2005, s. 312-313, og Graner 2004, s. 208).

Årsaken er at praktikerne er aktører som grunnet tidspress må anvende analogier og intuisjon tilpasset situasjonen når de treffer sin beslutning. Mer informasjon og mer tvil er det minste du ønsker deg når du har problemer som må løses hurtig. Mens ledelsen er observatører som har det mindre travelt kognitivt enn aktørene, og er mer åpne for informasjon. Derfor er det lettere for observatøren å se aktørene bevege seg ut i et minefelt, enn det er for aktørene selv. Organisasjoner må derfor utvikle et vokabular og en kultur for å varsle om minefelt slik at

observatøren og aktøren står i relasjon og ikke i opposisjon til hverandre (Kahneman 2012, s. 447).

Oppgavens politiorganisasjon har både meningsinnholdet, følelsene, kompetansen og organiseringen som har vokst fram av straffeforfølgningsparadigmet og den avgrensede profesjonaliteten. Bare forsøk på å utvide perspektivet blir sett på med mistenksomhet.

Vi kaster oss på det. Hvis jeg skal være litt ufin så er det noen sånne banale teorier og så er det litt sånn jippoppreget. Og så er det det å tekkes opinionen ... Tor, leder, A-politidistrikt.

Den lave troen på alternativ kompetanse er knyttet til den yrkesetiske remoraliserings-reparasjonsstrategien og dens arroganse overfor alternative kunnskapsbaser (Eriksen 2001, s. 99-101). Informantene argumenterer også for behovet for mer av det samme, og søker i mindre grad etter ny kompetanse.

Det er helt sikkert sånne muligheter [situasjonsorienterte tiltak], men samtidig så tror jeg og at når vi har gjort et tiltak så tar det ikke så veldig lang tid før de klarer å gå rundt det tiltaket. Så har du en forsinkelse at setter vi inn noe der og bruker en metode eller gjør ett eller annet, så tar det ikke så lang tid så vet de hvordan de skal unngå det. Knut, informantbehandler, B-politidistrikt

Larsson (2002b, s. 117-118) mener at analysefunksjonen i politiet, som skal støtte ledelsens beslutninger, representerer en dreining bort fra det tradisjonelle politiarbeidet og den juridiske logikken til mer abstrakte samfunnsvitenskapelige perspektiver på politiets arbeid og rolle. Mine funn viser at analysefunksjonen raffinerer straffeforfølgningsparadigmet og tar hensyn til praksisens behov for timing. Det er den instrumentelle kunnskapen som etterspørres, og de teoretiske og vitenskapelige analysene som skal utvide forebyggingsparadigmet står fjernt. Analytikerene konkurrerer da om den samme kapitalen som de øvrige agentene i politiet. Analytikerene representerer likevel en systematikk og metode som har som ideal å gjøre politiet mer effektive innenfor det etterretningsstyrte politiarbeidet, knyttet til operative analyser.

I mine data er det få spor av kamper om skillelinjene mellom straffeforfølgningsparadigmet og et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggingsparadigme. I den grad det kan skimtes noen kamp, går den på hvordan man skal raffinere prioriteringene innenfor straffeforfølgningsparadigmet.

Årsaken, sier Manning (i Gundhus 2009, s. 115), er at polititjenestepersonene i den ytre tjenesten møter enkelttilfellene ansikt til ansikt og må forholde seg til det konkrete og ikke det abstrakte. Hvordan det konkrete møtet mellom informantbehandler og kriminell informant vil utvikle seg er av medlemmene i den ytre tjenesten alltid oppfattet som grunnleggende

kontingent og uklart. Medlemmene av den ytre tjenesten baserer sine vurderinger på en forenklet kognitiv ramme basert på reduksjonistiske og forenklede kategoriseringer basert på subsumpsjon, erfaring, fornuft og skjønn. Ikke de samfunnsvitenskapelige abstrakte prinsippene som en observatør kan gjøre. Dermed er det erfaringen og det juridisk forankrede skjønnnet som blir den styrende kunnskapsbasen for den ytre tjenestens medlemmers praksis. Erfaringen blir da en slags kontekstuell kunnskap som Shearing og Ericson (i Gundhus 2009, s. 118) omtaler som "knowledge of particular" og går til kjernen av Bourdieus habitusbegrep og politiets "doxa". Denne kunnskapen er implisitt og uartikulert, men likevel den som har høyest status i den ytre polititjenesten (Gundhus 2009, s. 117 og Granèr 2004, s. 2005-218).

6.1 Når tradisjonen møter det nye og ukjente

I følge Agrell (2005, s. 87) er den implisitte og uartikulerte kunnskapen basert på analogier fra andre tilfeller som agentene i politiet har opplevd tidligere. Agentene er i stand til å handle adekvat selv om de mangler informasjon om akkurat den spesifikke situasjonen de møter der og da. Analogien er arbeids- og tidsbesparende og i de fleste tilfeller blir utfallet håndtert "godt nok".

Kunnskap basert på analogier og praksis kalles taus kunnskap. Dvs. at kunnskapen ikke kan artikuleres av kunnskapsbesitteren. Vedkommende vet at det han gjør fungerer i den bestemte og liknende situasjoner, men kan ikke forklare hva det er som virker. Taus kunnskap overføres til andre agenter gjennom observasjon og sosialisering. Når kunnskapen ikke artikuleres kan man ikke diskutere, granske og prøve ut i fellesskap hverandres erfaringer. Uten begreper blir det vanskelig å begripe og reflektere over egen praksis. Der refleksjonen skaper erfaring, blir praksis uten refleksjon en automatisert repetisjon av aktiviteter som i verste fall kan sementere uheldige praksiser. Taus kunnskapsoverføring, såkalt mesterlæring, har derfor sine begrensninger (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 328) om den ikke blir utforsket og begrepsfestet.

Agrell (2005, s. 89) peker nettopp på at analogien er basert på repetisjon, og jo bedre iaktakeren kjenner situasjonen jo bedre er forutsetningene for å bedømme situasjonen. Men det motsatte er også tilfelle. Overfor det fremmede tårner problemene seg opp. Agrell (ibid) nevner tre ulike vanskeligheter som analogien skaper. For det første *nye typer hendelser* som det savnes eller bare finnes ufullstendig kunnskap om. For det andre hendelser som i og for seg er kjente, men som *opptrer i uventede* kombinasjoner eller får ukjente konsekvenser. For det tredje ukjente aktører som opptrer på en måte og ut fra en logikk som *avviker fra* det

iaktakeren bedømmer som logisk, realistisk eller lønnsomt. Analogien og den tause kunnskapen analogien springer ut fra, blir en endimensjonal og statisk kunnskapstype. I stabile sosiale omgivelser med homogene aktører vil den tause kunnskapen fungere bra. I skiftende sosiale omgivelser med heterogene aktører, vil analogien og den tause kunnskapen møte på problemer.

Det omskiftelige danner nøkkelen til en vellykket handel med narkotika (Paoli i Larsson 2006, s. 43-44). Det er nettopp i dette skjæringspunktet politiet kunnskapsmessig befinner seg. Habitus og den kapitalen som agentene kjemper om, er nært knyttet til analogien og rammes derfor av analogiens begrensninger. Når politiet mangler begrepskunnskap, blir det vanskelig å begripe en endret virkelighet og om egen praksis virker etter formålet. Dermed svekkes evnen til læring og endring. Dette viser seg nettopp gjennom politiets avgrensede profesjonalitet og feltets autopoieses som rasjonaliserer bort de problemene som analogien skaper ved å utnytte det ”ukrenkelige sløret”.

6.2 Hvordan kan politiet utvikle seg videre?

Larsson (2002b, s. 119) mener at skillet mellom akademiker og politi vil bli mindre i årene som kommer. Både politiledere og vanlige tjenestepersoner må ha et minimum av akademisk kunnskap for å bli bedre til å håndtere utfordringer som ligger utenfor de analogiene som ligger til grunn for og som støtter det tradisjonelle straffeforfølgende paradigmet.

Vi må likevel åpne for at aktørberedskapen også er formet av hvordan politiet er situert og gitt *anledning* til å utforme en annen praksis enn straffeforfølgingsparadigmet. Spørsmålet blir hva organisasjonslitteraturen kan si om potensialet for at kapitalen og habitus i politiet kan skifte retning slik at aktørberedskapen fremmer en utvidet profesjonalitet

Organisasjonsteoretikeren Argyris (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 325-326) utviklet en teori som beskriver den læringen som skjer når man begynner å tvile på at det man blir flinkere til å gjøre, gir de resultater man egentlig ønsker. Spørsmål blir da ikke lenger knyttet til *hvordan* man skal gjøre tingene bedre, men *hvorfor* man skal gjøre tingene bedre. Man stiller spørsmål ved selve målene og vurderer verdien som ligger bak dagens praksis.

Argyris viser at det vi kan kalle for ”hvordan-læring” er en helt annen type læring enn ”hvorfor-læring” ved å presisere de to formene for læring i ulike modeller som han navngir henholdsvis ”enkelkretslæring” og ”dobbelkretslæring”. I enkelkretslæring er målene eller

verdiene som styrer atferden, tatt for gitt. Man stiller ikke spørsmål ved om det er dette man egentlig ønsker, men er bare opptatt av å forbedre atferden.

Elefalk (i Westerberg 2004, s. 166) mener at mål- og resultatstyringskonseptet i politiet hemmer den refleksjonen som kreves ved dobbelkretslæring. De kvantitative resultatindikatorer teller og måler spesifikke, kvantitativt målbare og smalt avgrensede resultater. Målet på elendig politiarbeid kan da være 87 narkotikasaker etter straffelovens § 162, 2. eller 3. ledd, mens det oppsiktsvekkende gode politiarbeidet er 102 saker. Verdidimensjonen knyttet til andre mål, praksis, læring og endring har ikke plass i en slik bedømmelse av hva som er godt og hva som er dårlig politiarbeid. Mål- og resultatstyringskonseptet fremmer da enkeltkretslæring og hemmer dobbelkretslæring. Moralske og etiske spørsmål blir ikke stilt i enkeltkretslæringen som kan sammenliknes med det Kuhn kalte normalvitenskap (Ringdal 2001, s. 60-61). Det er tatt for gitt at det man egentlig ønsker å oppnå, er både riktig og viktig; det Bourdieu kaller feltets "doxa" (Wilken 2008, s. 42-43).

Studier viser at enkeltkretslæring er utbredt. Denne læringen knyttes til det som skjer innenfor straffeforfølgingsparadigmet herunder innovasjoner som etterretningsstyrt politiarbeid og intern samordning. Dobbeltkretslæring er derimot kjennetegnet ved at man erfarer over tid at resultatene man oppnår ikke innfrir det man ønsker. Man begynner å stille spørsmål ved om *hvorfor* det man gjør virker mot sin hensikt eller ikke virker etter hensikten. Kan det være at de mål og verdier som ligger til grunn for måten man handler på, ikke er de mål og verdier man egentlig ønsker å oppnå (Jakobsen og Thorsvik 2007, s.325-326)? Dette er forløperen til det Kuhn omtaler som en vitenskapelig revolusjon, der det rådende paradigmet utfordres (Ringdal 2001, s. 60-61). Den viktigste forskjell mellom enkeltkrets- og dobbeltkretslæring er viljen til konstant å vurdere og å stille spørsmål ved de mål og verdier som man setter seg, gjerne gjennom åpen diskusjon med andre.

Samtidig representerer dette et dilemma, nemlig muligheten for at jo mer vekt organisasjonen legger på den ene typen læring, jo vanskeligere kan det være å oppnå resultater på den andre typen læring (Jakobsen og Thorsvik 2007, s.325-326). Politiet kommer da i en konflikt hvis begge læringstypene skal gå parallelt i en organisasjon som er presset på ressurser og som befinner seg i en konflikt mellom krav om høyere oppklaringsprosent, krav om mer dokumentasjon og det å bli en lærende organisasjon (Gundhus 2009, s. 284-285).

Få informanter stilte spørsmål om hvordan man kan bli bedre.

Politiet kunne kanskje prioritert annerledes. Jobbet bedre. Hatt bedre ressurser. Alle de tingene ligger jo der i bakhodet. Men du kan ikke gå og tenke på det hver dag og grave deg ned i sånn der. Det er jo totalt ufruktbart å gjøre. Men det må du bare innse når du er i denne jobben. Ikke minst er det ufruktbart for deg selv. Men du har også et ansvar for kollegene, og om du tenker sånn for deg selv bør du egentlig holde godt kjeft for om du sprer om deg er det bare enn sånn negativ miljøfaktor innad ikke sant. Så det er egentlig bare å motivere seg fra sak til sak og av og til er det egentlig bare best og ikke nødvendigvis se og tenke på det store bildet. Rett og slett for det kan ofte gi litt mye frustrasjon. Så det blir på en måte avmakt ikke sant. Informantbehandler, C-politidistrikt.

Likevel er det noen som utfordrer den grunnleggende meningen og de grunnleggende verdiene. Dette er agenter som stiller grunnleggende hvorfor-spørsmål og som rokker ved politiets doxa og den meningen som kommuniseres der.

... men når det er sakt så har vi jo enkeltpersoner som tør å si sine meninger og tenker annerledes og holdt på å si at noen av de personene er jo kanskje på analyse .. vi har jo folk her som tør å si fra og som har meninger om mye, men som kanskje ikke alltid blir hørt. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Internt her på analyse eller skjult etterforskning så er det jo mye diskusjoner omkring det her, og [vi] søker litt sånn utenlandsk litteratur og nå er det jo liksom FN-rapporten med Stoltenberg som er spennende. Det var jo en person her som har satt seg veldig inn i den, og på en måte argumenterer og forsåvidt bruker de samme argumentene som de har gjort i FN-rapporten der. Så er det liksom en frisk diskusjon. Folk går i skyttergravene og da har det ikke bare vært internt her ... da er det gjerne litt sånn; disse her enkle argumentene, ja men hva er alternativene? Det finnes ikke alternativer, ikke sant ... det er liksom straffbare forhold liksom. Begynner alle med. Så det er overraskende at det ikke er mer tema egentlig her. Jeg vil jo tro at det er noe som vi alle liksom føler på. Jan, analytiker, A-politidistrikt.

Diskusjonen ender i skyttergravene med argumenter om at det ikke finnes alternativer og at det er straffbare forhold som må bekjempes med avskrekking og straff. Handlingsrommet til endringsagentene som taler for dobbeltkretslæring og paradigmefall, er trangt. Ikke minst fordi argumentasjonen går mot det som oppfattes som urent og oppfatningen av det ”riktige” politiarbeidet. Det bryter med forestillingen om den ”tynne blå linjen” og *dramaturgiens* effekt av arbeidet. Dermed ligger det til rette for at argumentasjonen og de agentene som framfører den møtes med åpen fiendtlighet (Lofthus 2009 s. 189-191), mottar negative sanksjoner og ekskluderes.

Argyris har kommet til at man bør etterstrebe tre ting for å utvikle evnen til å lære. Man bør legge stor vekt på å få så ”sann” informasjon som mulig. Man bør legge stor vekt på at valg av handlingsalternativer skal være basert på kunnskap. Man bør kontinuerlig vurdere konsekvensene av de handlinger man gjør, og stille spørsmål ved om det er dette man egentlig ønsker (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 326).

Politiet har lite ”sann” informasjon om den organiserte kriminaliteten å støtte seg til. Informasjonen som finnes i politiet i dag, tegner et smalt bilde av virkeligheten og er basert på den informasjonen som er relevant i straffeforfølgningsparadigmet (Hellevik 1991, s. 106). Politiforskningen spriker dessuten i spørsmålet om at alternative handlingsalternativer

nødvendigvis gir bedre bruker- og samfunnseffekter for å redusere kriminaliteten (Weisburd og Braga 2006, s. 2). Politiet viser derfor liten interesse av å vurdere konsekvensene og verdien av de handlingene man gjør for å utvikle alternative handlingsalternativer.

Læring i organisasjoner vil i de fleste situasjoner berøre ulike interesser, og kan derfor lett skape konflikter om kapitalen og røkke ved politiets ”doxa”. Det er ulike faktorer som spiller inn når endringer skal gjennomføres. Årsaker er som oftest frykt for det ukjente, brudd på en psykologisk kontrakt, tap av identitet, symbolsk orden endres, maktforhold endres, krav om nyinvesteringer, dobbeltarbeid (i en periode), sosiale bånd brytes, utsikter til personlig tap og eksterne aktører ønsker stabilitet (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 372-372). Dette er allmenngyldige årsaksfaktorer mot endring i alle organisasjoner og har ikke bare aktualitet for politiorganisasjonen.

For å møte endringer og utfordre ”doxa” er det noen sentrale forutsetninger som må være på plass (Jakobsen og Thorsvik 2007, s. 372-372). En forutsetning er at sentrale aktører i eller utenfor organisasjonen må oppleve at det er problemer som må løses, og disse må oppleve at de befinner seg i en krise om problemene ikke løses. Informantene gir ikke uttrykk av at de befinner seg i noen krise, selv om de erkjenner at straffeforfølgningsparadigmet ikke virker etter hensikten. Tvert i mot er det håp knyttet til å forbedre intern samordning.

Ledelsen, eller den dominerende koalisjonen, må også gi sin støtte til endringen. Golding og Savage (2008 s. 736) mener at politiledere i en mål- og resultatstyringskultur har små muligheter for å påvirke de grunnleggende verdiene i organisasjonen. Ledelse i politiet er knyttet til administrasjon mer enn ledelse, sier de. Administrasjon innebærer å arbeide innenfor fastlagte regler og rutiner. Mens ledelse innebærer kreativitet og utforskning av nye muligheter. Når ledelse i politiet som oftest innebærer administrasjon og kortsiktig problemløsning, hemmes mulighetene for å lede eller støtte endringsforslag. Den dominerende koalisjonen vil dessuten være opptatt av å beskytte den kapitalen som de har opparbeidet gjennom egen ”doxa”.

En tredje forutsetning er å understreke at endringene ikke er en fullstendig verdimessig endring fra det man tidligere har gjort. Her ligger den største utfordringen ved å bevege seg over mot forebyggingsparadigmet. Dobbelkretslæringen krever nettopp en verdimessig nyorientering. En fjerde forutsetning er at det settes av tid og ressurser for å drive fram prosessen og at det legges ressurser i å utvikle kompetanse internt i organisasjonen (Jakobsen og Thorsvik 2007 s. 372-372). Politiet er presset på tid, og det er ingen slakk som kan brukes

for å drive fram en prosess som skal utvide profesjonaliteten. Det er gjennom årene gitt ut flere dokumenter som beskriver hvordan politiet skal arbeide problemorientert (Politidirektoratet 2002), strategisk og analytisk (Bauck 2004 og Politidirektoratet 2007), men implementeringen er ikke støttet eller fulgt opp (Gottschalk og Løw-Hansen 2011, s. 82, 89-90).

Nei, hvem vil si til orgkrim at dere skal ikke jobbe med storkjeltringer og fange store beslag. Dere skal hindre ungdom å gå ... 50 mann til det. Det er lett i teorien, vanskelig i praksis å gjennomføre en sånn omveltning. Ole, analytiker, C-politidistrikt.

Med dette mener jeg å si at den avgrensede profesjonaliteten i relasjon til politiets doxa skaper en attraktiv og motiverende kapital som agentene kjemper om. Kapitalen lar seg ikke veksle inn i en praksis basert på den utvidede profesjonaliteten.

6.3 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg undersøkt hvordan straffeforfølgningsparadigmet og den avgrensede profesjonaliteten påvirker mottakeligheten for det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet og den utvidede profesjonaliteten. Det krever en ny verdiorientering å kombinere de to paradigmene, og denne verdiorienteringen er knyttet både til hvordan politiet er konstituert av omgivelsene, agentenes habitus og kapitalen det konkurreres om. Endringer i habitus er i første rekke knyttet til forandringer i agentens ytre omgivelser, og at de ytre omgivelsenes sosiale miljø aksepteres. Dette skjer verken hurtig eller uproblematisk, men det kan skje (Wilkin 2008, s. 38). De ytre omgivelsene gir tvetydige signaler om hvordan den organiserte kriminaliteten skal forstås og kontrolleres.

Den avgrensede profesjonaliteten er knyttet til analogier som i mange tilfeller gir gode resultater der og da. Overfor det ukjente vil analogien støte på problemer. Det å håndtere det ukjente krever derfor en utvidet profesjonalitet. Det å utvikle en ny verdiorientering i politiet stiller store krav til hvordan politiet gis muligheter, gis evner og utvikler vilje til å utvide profesjonaliteten. Endringsprosessen må gjennomføres med en implementeringsplan som støttes av ubundet tid, grundig opplæring, begreper og perspektiver samt muligheter for trening.

7 AVSLUTNING OG KONKLUSJON

Temaet i masteroppgaven har vært politiets mottakelighet for et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggingsparadigme. Temaet er operasjonalisert ved å sette straffeforfølgingsparadigme i kontrast til det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet. Dette er gjort gjennom to forskningsspørsmål:

- 1) *Hvorfor viderefører politiet det straffeforfølgende paradigmet for å redusere distribusjonen av narkotika i Norges tre største byer?*
- 2) *Hvordan påvirker straffeforfølgingsparadigmet utviklingen av det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggingsparadigmet?*

Jeg fremla to hypoteser som svar på forskningsspørsmålene:

Den ene hypotesen er at straffeforfølgingsparadigmet reduserer det ubehaget som usikkerheten rundt narkotika- og kriminalpolitikken påfører politiet, at det skaper rom for hurtig handling, at det skaper legitimitet i omgivelsene og at det skaper legitimitet politisk som døråpner til strafferettsapparatets kraftfulle institusjon. Den andre hypotesen er at straffeforfølgingsparadigmets selvoppholdende system skaper en avgrenset profesjonalitet basert på *her-og-nå-orientering*, *konservatisme* og *individualitet*. Den avgrensede profesjonaliteten hemmer politiets mottakelighet for et kunnskapsintensivt og vitenskapeliggjort forebyggende paradigme.

Analysen av styringen *av* - og styringen *i* politiet i kapittel 4 og 5 viser at på grunn av forestillingen om organisert kriminalitet som de "fremmede andre" representert ved "bakmannen", har politiet utviklet en avgrenset profesjonalitet basert på *her-og-nå-orientering*, *konservatisme* og *individualitet*. Gatekunnskapens orientering mot kjente distributører styrer politiet inn mot analogier, uten særlig refleksjon rundt verdien av det som gjøres. Forestillingen av det "riktige politiarbeidet" skårer høyt på psykologiske jobbkarakteristika og skaper jobbtrivsel, motivasjon og legitimitet i omgivelsene.

I det sterkt verdiforankrede perspektivet som straffeforfølgningen innebærer, står politiet i fare for at de normative vurderingene går foran kravet til hva som er samfunnets beste (Eriksen 2001, s. 99-101). Dette fordi rasjonalitet og viten kommer til kort i relasjonen mellom politisk styring, feltets posisjon, habitus disposisjon og kampen om kapitalen.

Jeg mener derfor at mine funn har styrket de to hypotesene. Det innebærer at spesialavdelingenes mottakelighet for et kunnskapsintensivt og vitenskapliggjort forebyggende paradigme er lav, men ikke statisk.

Årsaken til at hypotesene er styrket er knyttet til straffeforfølgningsparadigmets praktiske anvendelighet, motivasjonsfaktor og effekt som moralsk grensemarkør. Den juridiske logikken handler om å forenkle kompliserte sosiale fenomener til kategorier som gir rom for å handle der og da. Den juridiske logikken er dessuten basert på å opprettholde det bestående samfunnssystemet og ikke endre det. Dermed er strafferettssystemet, som politiet først og fremst er en del av, særlig utsatt for svak selvfornyelsesevne. Den teoretiske implikasjonen til dette funnet er at politiets anledning, evne og vilje til læring og endring er styrt av de strukturelle forholdene som omgir den juridiske logikken og den politiske styringen. Observatører oppfatter ofte de selsomme trekkene ved systemet som et resultat av en dysfunksjonell organisasjonskultur.

Universalløsningen om at politikulturen er eneste endringshemmende faktor blir for lettvin, uhåndterlig, uforpliktende og uegnet for å fremme det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte paradigmet. Alle organisasjoner forsøker å unngå endringer og derfor må det lages konkrete planer for å implementere endringene. Oppgavens praktiske formål blir da å gi et begrepsapparat som kan fremme refleksjon over analogiens begrensninger, utvide feltets profesjonalitet for å advare mot minefelt, institusjonalisere erfaringslæring og motivere for å lage forpliktende implementeringsplaner for endringene.

Oppgaven kan likevel kritiseres særlig på tre punkter. For det første at begrepsbruken gir inntrykk av at politiets praksis og avgrensede profesjonalitet utgjør en stilisert og idealtypisk form uten nyanser. Begrepene brukes for å kontrastere tyngdepunktet mellom straffeforfølgningsparadigmet og det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet. Jeg understreker likevel at politiet til en viss grad er en hybrid mellom de to paradigmene. Argumentasjonen min viser likevel at tyngdepunktet faller på straffeforfølgningsparadigmet.

Begrepsbruken gir for det andre inntrykk av at politiorganisasjonen er stabil. Riktignok framstiller jeg den aktuelle politiorganisasjonen som stabil. Men jeg tar også høyde for at politiet påvirkes av så mange forhold som det ikke har kontroll over, at det hele tiden vil være forskyvninger mellom den avgrensede og utvidede profesjonaliteten, de ulike legitimeringsstrategiene og kriminologien om "den fremmede andre" og "en selv".

Hovedargumentasjonen er likevel at det nettopp er denne forskyvningen politiet søker å stabilisere ved å innta en avgrenset profesjonalitet basert på den juridiske logikken.

For det tredje kan oppgaven kritiseres for at den relasjonelle teorien er for strukturalistisk, og tar for lite hensyn til politikulturen. Teoribruken forsvarer jeg med at ingen organisasjonskulturer vokser fram i et vakuum, men påvirkes av omgivelsene, ytre og indre grenser, medlemmene og måten problemer er håndtert på tidligere og at alle påvirkningsfaktorene står i relasjon til hverandre. Jeg mener derfor også at mine funn har overføringsverdi til andre felt i politiet siden de er analysert på bakgrunn av et bredt begrepsapparat.

7.1 Veien videre

Til slutt vil jeg avrunde med å gi mine betraktninger om veien videre i politiet. Mine funn viser at idealet i politiorganisasjonen er å arbeide mer kunnskapsintensivt og planleggingsorientert, men at stadige oppdukkende oppgaver gjør dette vanskelig. Dermed koker spørsmålet ned til om politiarbeidet kan planlegges, eller om politiarbeidet bare handler om å svare på krav fra omgivelsene.

Forestillingen om at det er politiet som sitter på kunnskapen om hvordan samfunnet skal redusere sin sårbarhet, er årsaken til at politiet gjennom offentlige tekster er gitt en sentral rolle i det tverrfaglige og tverretatlige arbeidet. Forutsetningen er at politiet fungerer som ”informasjonsmeglere” mot utsatte aktører og bransjer (Ericson og Haggerty i Gundhus 2006, s. 13). Men hva slags informasjon skal politiet basere seg på i denne rollen? Det er allment kjent at politiets registre er datarike, men informasjonsfattige. Politiet kritiseres for å legge for mye vekt på egenprodusert informasjon i sine tolkningsfattige analyser (Cope 2008, s. 406-407).

Politiets straffeforfølgningsorienterte informasjonsbase tegner rett og slett ikke et tilstrekkelig godt bilde av virkeligheten til at andre aktører kan agere hensiktsmessig (Hellevik 1991, s. 106). Det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte forebyggende paradigmet krever derfor analytikere som kan frembringe ”bredere” informasjon og bringe dette inn i det lokale tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet. Det kunnskapsintensive og vitenskapeliggjorte politiarbeidet må også utvikles videre for å vurdere narkotikadistributørenes kapasiteter, motivasjon og muligheter.

Oppgaven min går ikke dypt inn på analytikerens rolle i ”hva virker” bevegelsens forebyggende praksis. Analytikerens største utfordring er gapet mellom de strategiske analysenes forenkling av virkeligheten på den ene siden og praksisens behov for detaljer og aktualitet på den andre siden. Gundhus mfl (2008) har evaluert SLT arbeidet og peker på problemer med å samordne ulike tiltak i lokalsamfunnet. Kommunens SLT-koordinator er pekt på som en suksessfaktor om samordningen og utførelsen skal lykkes, mens de offentlige tekstene forutsetter at politiet frambringer informasjonen det skal handles på. Politiet skal da først og fremst være en premissleverandør og ellers handle innenfor eget kompetanseområde som sivilt maktapparat. Hvordan politiet best kan håndtere disse kravene krever videre forskning.

Colquhoun foreslo allerede i 1795 at politiet måtte redusere trusselen som kriminelle påførte samfunnet etter straffeforfølgingsparadigmet, mens et større prosjekt måtte arbeide for å redusere risiko og sårbare situasjoner etter forebyggingsparadigmet (Garland 2001, s. 31). I 1826 ønsket politiarkitektene i London et politi som vektla den siste orienteringen for å skape legitimitet i befolkningen. Siden har politiet systematisk mislykkes i å implementere dette idealet fordi politiet som samfunnets maktapparat er rettet mot å redusere trusselen fremfor sårbarhet og risiko. Likevel har politiet lyktes å bygge legitimitet i omgivelsene gjennom straffeforfølgingsparadigmet, det ”riktige” politiarbeidet og som moralsk grensemarkør.

Det uutnyttede handlingsrommet som befinner seg mellom styringen *av* politiet og styringen *i* politiet, ligger likevel etter min mening i at politiet klarer å arbeide etter et mer målrettet og etterretningsstyrt straffeforfølgingsparadigme og samtidig være en pådriver for problemorientert samarbeid og deliberasjon. Gjennom å kombinere her-og-nå-orienteringen med en planleggingsorientering som er preget av fleksibilitet og samarbeidsorientering vil politiet oppnå bedre resultat for brukere og samfunn.

Dette krever en klar erkjennelse av at politiarbeidet kan planlegges selv om det primært er hendelsesstyrt (Christopher og Cope 2009, s. 239). Et syn Björk (2009, s. 30) ikke tror verken er mulig eller ønskelig. En politileder kan likevel ikke tillate seg å være nøytral i dette spørsmålet, men må stå for noe. Politiledere må ha ett sett verdier knyttet til overbevisning og engasjement, mål og virksomhetsstyring (Goldstein 1990, s. 153). Men selv Goldstein (1990, s. 151) understreker som Björk, at det er absurd å forlange at medlemmene i et politi uten ubunden tid skal ta seg tid til analyser og å utforme kreative løsninger på problemer. Politilederen må likevel innta et positivistisk perspektiv. Enkelte mener at middelet er det

”nye” etterretningsstyrte politiarbeidet som håndterer både trusler og risiko i lokalsamfunnet (Deukmedjian i Radcliffe 2008 s. 85) andre er mer usikker (Weisburd og Braga 2006, s. 2 og Gundhus 2009, s. 258).

Det å unngå å forbli en nøytral leder, krever også en ledelse som frigjør seg fra administrative og regelstyrte oppgaver som fremmer et tenkesett knyttet til status quo. Lederstilen må basere seg på transformasjonsledelse der visjoner, nytenkning, kreativitet og utprøving overføres til medarbeiderne og står sterkere enn nå (Golding og Savage 2008, s. 732-733). Slik kan lederne utvide handlingsrommet sammen med analytikere som ser behovet for endring, og som kan gi premisser for å utvide kontrollrepertoaret. Dette krever både sterk overbevisning, tid og ressurser. Ikke minst fordi måten å tenke på er omdiskutert, og at motstanden støttes av den yrkesetiske remoraliseringsstrategiens arroganse til andre kunnskapsbaser, og beskrives slik:

”1) Et komplekst og diffust sett av begreper som er vanskelig å omsette i praksis. 2) Et forsøk på å bruke utdaterte begreper fra organisasjonsendring og læringsteori til en ny kunnskapspakke. 3) Et nytt begrepsapparat med sikte på å få medarbeidere til å underkaste seg direktiver fra ledelsen. 4) Et kreativt opplegg for å styrke ledelsens kontroll. 5) Et teknologibasert opplegg som helt ignorerer hvordan folk erverver og bruker kunnskap.” (Kaufmann og Kaufmann 2003, s. 200)

I et positivistisk perspektiv er det likevel viktig for politiet å utforme analyser for å redusere distribusjonen av narkotika. Analysene må avdekke produkt, økning eller reduksjon i priser, markedsdynamikk (innovasjoner, tilpasninger til politiets metoder, teknologi, samarbeid eller konkurranse med andre grupper), overlapping mot andre markeder og aktører (kontrollører, lovbrøyttere, brukere, demografien i nedslagsområdet for submarkedet, grossist- og detaljomsetningslokasjoner og markedsandel) (Tusikov og Fahlman 2009, s. 150).

Effektiv planlegging krever informasjon om nåværende og framtidige trusler og risiki som det må tas hensyn til. Videre må det utvikles samarbeidsordninger som kan takle de umiddelbare og bakenforliggende årsakene til at nettverkene kan utnytte sårbarhetsfaktorer i samfunnet (Christopher og Cope 2009, s. 239). Dette krever at ytterpunktet i distribusjonsskjeden defineres å tilhøre lokalt nivå, hvor den viktige mellomdistributøren og dennes nettverk eksponerer seg sterkest (Stelfox 2003, s. 124 og Brå 2007, s. 129-130).

Sætre (2007, s. 125) argumenterer for at poenget med å kombinere strategiene, bruke analysene og proaktive og reaktive tiltak i kombinasjon har til hensikt å bruke mindre tvang og til utvidelse av demokratiske prosesser. Således er det mulig å kombinere tiltak som krever maktbruk og opprettholder de normative barrierene, avskrekker, avverger og inkapasiterer i kombinasjon med hjelpende tiltak som å beskytte sårbare mål, redusere skadevirkninger,

redusere gevinster, redusere årsaker og motivasjoner og få aktører til å slutte med å distribuere narkotika (Bjørge 2011, s. 24). Slik kan SLT arbeidet kombinerer begge paradigmene. Men som Garland (i van der Schoot 2006 s. 25) argumenterer for er disse tverretatlige og tverrfaglige prosessene langt mer krevende å gjennomføre enn det tradisjonelle strafferettsparadigmet alene. Derfor må myndighetene ta dette i betraktning før de implementerer brede forebyggende paradigmer og ikke bare skyve en lett gripbar og påstått dysfunksjonell politikultur foran seg. Kommunens SLT arbeid og statens politiarbeid må finne sin naturlige samarbeidsform også innenfor narkotikadistribusjonen.

Alternativet til det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet er en forebyggingsretning som innebærer mer preaktiv strafferett basert på kriminologien om de ”fremmede andre”. Formålet er å oppnå en forebyggende effekt ved ytterligere å gjøre det vanskeligere å distribuere narkotika og komme distributørene i forkjøpet. Også her er det mulig med en kunnskapsintensiv og vitenskapeliggjort etterretningsstyrt strategi for å vurdere ”de fremmede andres” kapasitet, mulighet, evne og skadepotensial på bruker og samfunn. Det subjektive straffeansvaret i form av forsett, hensikt eller motiv blir likevel det viktigste bevistemaet. Den enkeltes rettssikkerhet blir da betydelig svekket fordi domfellelsen blir basert på indisier (Nordenhaug og Engene 2008, s. 40). Politiet vil i tillegg lukke seg ytterligere rundt sitt eget system under denne retningen.

I et politi med få insitamenter i de ytre og indre grensene, lite ubunden tid til refleksjon og få begreper for å reflektere over *hvorfor* man handler som man gjør, er jeg redd for at forebyggingen fortsetter i en preaktiv strafferettsretning. Dette til tross for at oppgaven min også viser at det er et ideal å arbeide mer kunnskapsstyrt, forebyggende og en økt vilje om mer eksternt samarbeid. Dette idealet kan likevel spores tilbake til før oppstarten av det moderne politiet, og har så langt fungert mest som ideal og retorikk og for å presentere politiet humant for å skape tillit i omgivelsene. Endringsprosesser er krevende å gjennomføre både i og utenfor politiet, men Bolman og Deal (2005, 401) er mer optimistiske enn det Machiavelli for snart 500 år siden gav uttrykk for:

Det må her fremføres at intet er vanskeligere å utføre, mer tvilsomt i sitt utfall og farligere å lede, enn å innføre en ny tingenes tilstand. Fornyeren vil få alle dem til motstandere som var vel tjent med det gamle, og blant dem som kunne hatt glede av en ny tingenes orden får han bare kjølige tilhengere. Deres tvil skyldes dels frykt for motparten som vil ha lovene på sin side, dels menneskenes naturlige mistenksomhet; de tror ikke at en ny tingenes orden virkelig kan være mulig, med mindre forandringen ikke viser seg håndfast og reell. Dermed befinner fornyeren seg i en situasjon hvor hans fiender vil rette iherdige angrep mot han ved enhver anledning, mens de andre bare nølende vil bidra til hans forsvar, og sammen med disse faller han i avgrunnen. (Machiavelli [1514] 1998, s. 30-31).

8 LITTERATURLISTE

- Agrell, W. (2010). *Förvarning och samhällshot*. Lund: Studentlitteratur.
- Annan, C., Arbour, L., Branson, R., Caspers-Merk, M., Cattai, M., Dreifuss, R., Fuentes, C., Gaviria, C., Henrique Cardoso, F., Jahangir, A., Kazatchchikine, M., Llosa, M.V., Papandreou, G., Shultz, G.P., Solana, J., Stoltenberg, T., Volcker, P., Whitehead, J., Zedillo, E. (2011). *War On Drugs*. The Global Commission on Drug Policy.
www.globalcommissionondrugs.org/report (lest 5. juli 2012).
- Auglend, R. L., Mæland, H. L. og Røsandhaug, K. (2002). *Politirett*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bang, H. (1995, 3 utg.). *Organisasjonskultur*. Oslo: Tano
- Bauck, H. J. (2004). *Strategisk analyse: kunnskap for å lede*. POD publikasjon: 2004:11. Oslo: Politidirektoratet.
- Bean, P. (2008). *Drugs and crime*. Cullompton: Willan Publishing.
- Berg, G. (1999). *Skolekultur. Nøkkelen til skolens utvikling*. Oslo: Ad Notam Gyldendal AS.
- Bogner, A. og Menz, A. (2009). The Theory-Generating Expert Interview: Epistemological Interest, Forms og Knowledge, Interaction. I: A. Bogner, B. Littig og W. Menz (red.) *Interviewing Experts*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Bolman, L. G. og Deal, T. E. (2005, 3. utg.). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Struktur, sosiale relasjoner, politikk og symboler*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bourdieu, P. (1990). *The Logic of Practice*. Cambridge: Polity Press
- Bourdieu, P. (2007). *Viten om viten og refleksivitet*. Oslo: Pax Forlag
- Bjørge, T. (2011). Strategier for forebygging av terrorisme, del I. I: T.Bjørge (red.). *Forebygging av terrorisme og annen kriminalitet*. Oslo: PHS forskning 2011:1.
- Bjørge, T. og Carlsson, Y. (1999). *Vold, rasisme og ungdomsgjenger – forebygging og bekjempelse*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Björk, M. (2009). *Gängbekämpning. Om politiinsatser mot organiserad brottslighet*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Brå (2007). *Rapport 2007:7. Narkotikadistributører. En studie av grossisterna*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2010). *Lokal organiserad brottslighet en handbook om motåtgärder*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Chan, J. (2005). Changing police culture. I: T. Newburn (red.) *Policing Key Readings*. Devon: Willian Publishing.

Christopher, S. og Cope, N. (2009). A practioner`s perspective of UK strategic intelligence. I: J. Radcliffe (Ed.) *Strategic thinking in Criminal Intelligence*. Sydney: The Federation Press.

Clark, R.V. og Eck, J. (2003). *Become a Problem-Solving Analyst. In 55 small steps*. London: Jill Dando Institute of Crime Science.

Cope, N. (2008). Interpretation for action?": definitions and potential of crime analysis for policing. I: T. Newburn (Ed.) *Handbook of Policing*. New York: Willian Publishing.

Douglas, M. (1997). *Rent og Urent*. Oslo: Pax Forlag A/S

Edwards, A. og Gill, P. (2003). After transnational organised crime? The politics of the public safety. I: A. Edward and P. Gills (red.) *Transnational Organised Crime: Perspectives on global security*. London: Routledge.

Eklom, P. (2003). Organised crime and the Conjunction of Criminal Opportunity framework. I: Edwards, A. and Gill, P. (red.) *Transnational Organised Crime: Perspectives on global security*. London: Routledge.

Erickson, R. V. og Haggerty, K. D. (2005). The policing of risk. I: T. Newburn (Ed.) *Policing Key Readings*. Devon: Willian Publishing.

Eriksen, E. O. (2001). *Demokratiets sorte hull – om spenningen mellom fag og politikk i velferdsstaten*. Oslo: Abstrakt Forlag AS.

Erstad, O. (1997). *Det kriminalitetsforebyggende siktemål. En meta-evaluering av nasjonale og internasjonale tiltak og strategier i det kriminalitetsforebyggende arbeidet*. Oslo: PHS Forskning

Fashing, I. og Gottschalk, P. (2008). *Kriminelle organisasjoner: Hvordan forstå organisert kriminalitet*. Bergen: Fagbokforlaget.

Fjelland, R. (1999). *Innføring i vitenskapsteori*. Oslo: Universitetsforlaget.

Garland, D. (2001). *The Culture of Control*. Oxford: University Press.

George, A. L og Bennett, A. (2005). *Case studies and Theroy Development in the Social Sciences*. London: MIT Press.

Golding, B. og Savage, S. P. (2008). Leadership and performance management. I: T. Newburn (Ed.) *Handbook of Policing*. New York: Willian Publishing.

Goldstein, H. (1990). *Problemoriented Policing*. New York: McGraw-Hill.

Gottschalk, P. og Løw Hansen, M. (2011). *Etterretningsprosessen. Fra strategi til implementering*. Oslo:

Granèr, R. (2004). *Patrullerande polisers yrkeskultur*. Lund: Sosialhøgskolan. Lunds Universitet.

- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Gundhus, H.I. (2009). *For sikkerhets skyld. IKT; Yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet*. Oslo: Unipub.
- Haggerty, K. D. (2004). *Displaced Expertise: Three Constraints on the Policyrelevance of Criminological Thought*. <http://tcr.sagepub.com/content/8/2/211>. besøkt 7.juni 2011.
- Hauge, R. (1996). *Straffens begrunnelser*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hauge, R. (2001 2. utg.). *Kriminalitetens årsaker*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hellesø-Knutsen, K. (2010). Den nye politivitenskapen – Hva kan påvirke innholdet og retningen denne får? I: H.I. Gundhus, K. Hellesø-Knutsen og C.T. Wathne (red.) *Politivitenskap på egne ben?* Oslo: PHS Forskning.
- Hellevik, O. (1991). Forskning og etterforskning – synspunkter på forskjellen av vurdering av politivold i Bergen. I: L. Gule og P. Falck (Red.) *Politivold, forskning og rettssikkerhet*. Bergen: Chr. Michelsens Institutt/Ariadne.
- Holmberg, L. (1999). *Politiets skøn i rettssociologisk belysning*. København: Det juridiske Fakultet ved København Universitet.
- Hove, K. (2012). Kompetansebehov hos nytilsatt politi. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*, 99(1), 77-97.
- Huges, G. (2007). *The Politics of Crime and Community*. London: Palgrave Macmillan.
- Hylland Eriksen, T. (2001). *Øyeblikkets tyranni. Rask og langsom tid i informasjonssamfunnet*. Oslo: Aschehoug & Co.
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2007 3. utg.). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, J.R.T. (2012). Concepts of Criminal Law and Representative Reductiones. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*, 99(1), 46-64.
- Johannessen, A., Tufte, P.A. og Kristoffersen, L. (2009 3.utg.). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Justis- og politidepartementet (1997). *Mål- og resultatstyring. G 0231*. Oslo: Departementet.
- Justis- og politidepartementet (2002). *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv*. Ot.prop.nr. 62 (2002). Oslo: Departementet.
- Justis- og politidepartementet (2010). *Kampen mot organisert kriminalitet – et felles ansvar*. Meld.st.nr. 7 (2010-2011). Oslo: Departementet.
- Justis- og politidepartementet (2011). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak, Prop 1 S (2011-2012))*. Oslo: Departementet.

- Kahneman, D. (2012). *Tenke, fort og langsomt*. Oslo: Pax Forlag.
- Kaufmann, G. og Kaufmann, A. (2003 3. utg.). *Psykologi i organisasjon og ledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kleiven, M. (2007). Where's the Intelligence in the UK's National Intelligence Model? I: *International Journal of Police Science and Management*, Vol. 9 No.3, 2007. (257-273).
- Klerk, P. (2003). The Network Paradigm Applied to Criminal Organisations: Theoretical nitpicking or a relevant doctrine for investigators? Recent developments in the Netherlands. I: A. Edward and P. Gills (red.) *Transnational Organised Crime: Perspectives on global security*. London: Routledge.
- Klockards, C. B. (1983). *The Idea of Police*. London: Sage Publications
- Lampe, K. von (2005). Organized Crime in Europa. I: P. Reichel (Ed.) *Handbook of Transnational Crime and Justice*. London: Sage Publications.
- Larsson, P. (2002a). *I lovens grenseland*. Oslo: Pax Forlag.
- Larsson, P. (2002b). Analyse som verktøy i politiet. I: A. Skodvin (Red.) *Polititjenestemann og akademiker. Forskning og praksis i politiarbeid*. Oslo: PHS Forskning 2002:2
- Larsson, P. (2008a). *Organisert kriminalitet*. Oslo: Pax Forlag.
- Larsson, P. (2008b). Narkotikaens er fattigmanns arbeidsgiver. *Nordisk tidsskrift for kriminalvidenskap nr. 1*. (41-49) 2008.
- Larsson, P. og Korsell, L. (2010). Organisert kriminalitet, en kunnskapsstatus. I *Nordisk tidsskrift for kriminavidenskap*. (444-453).
- Lai, L. (1999). *Dømmekraft*. Oslo: Tano Aschehoug/Universitetsforlaget.
- Lee, M. og South, N. (2008 2. utg.). Drugs policing. I: T. Newburn (Ed.) *Handbook of Policing*. New York: Willian Publishing.
- Levi, M. (2007 4.ed.) Organized Crime and terrorism. I: M. Maguire, R. Morgan, og R. Reiner, (Ed.) *The Oxford Handbook of Criminologi*. Oxford: Oxford University Press.
- Littig, B. (2009). Interviewing the Elite – Interviewing Experts: Is There a Difference? I: A. Bogner, B. Littig og W. Menz (Ed.) *Interviewing Experts*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Loader, I. og Sparks, R. (2007). Contemporary landscapes of crime, order, and control:gouvernance, risk, and globalization. I: M. Maguire, R. Morgan, og R. Reiner, (Ed.) *The Oxford Handbook of Criminologi*. Oxford: Oxford University Press.
- Lofthus, B. (2009). *Police Culture in a Changing World*. Oxford: Oxford University Press.

- MacCoun, R. J. og Reuter, P. (2001). *Drug War Heresis. Learning from Other Vices, Times & Places*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Machiavelli, N. (1998). *Fyrsten*. Oslo: Grøndahl og Dreyfus Forlag AS.
- Meuser, M. og Nagel, U. (2009). The Expert Interview and Changes in Knowledge Production. I: A. Bogner, B. Littig og W. Menz (Ed.) *Interviewing Experts*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Moore, M. H. (2006). Improving police through expertise, experience, and experiments. I: D. Weisburd og A. Brage (Ed.) *Police Innovation Contrasting Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Myhre Lie, E. (2010). *I forkant. Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- NESH. (2006). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. De nasjonale forskningsetiske komiteer.
- Newburn, T. og Reiner, R. (2007). Policing and the police. I: Maguire, M., Morgan, R. og Reiner, R. (Ed.) *The Oxford Handbook of Criminologi*. Oxford: Oxford University Press.
- Nordenhaug, I. og Engene, J. O. (2008). *Norge i kamp mot terrorisme*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Paoli, L., Greenfield, V., og Reuter, P. (2009) *The World Heroin Market: Can Supply Be Cut?* Oxford: Oxford University Press.
- Politidirektoratet (2002). *Strategiplan for forebyggende politiarbeid 2002-2005*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2007). *Nasjonal strategi for etterretning og analyse*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2010a). *Politidirektoratets strategi 2010–2015*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2010b). *Politiets bekjempelse av narkotikakriminalitet i perioden 2011 til 2015*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politihøgskolen (2002). Polititjenestemann og akademiker? Forskning og praksis i politiarbeid. I: Skodvin, A. (red.). *Forskningskonferansen 13. og 14. august 2002*. (2). Oslo: Politihøgskolen.
- Politiinstruksen (1990). *Alminnelig tjenesteinstruks for politiet av 22. juni 1990 nr. 3963*. Med hjemmel i lov av 13. mars 1936 jfr. Lov av 4. august 1995 nr. 53 om lov av politiet. Hentet fra <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19900622-3963.html> (Hentet 18.05.2012 MØ).
- Politi-loven. (1995). *Lov om politiet av 4. august 1995 nr. 53*. Oslo: Stortinget

- Rachlew, A. (2010). Å forske på sine egne. Metodiske og etiske utfordringer knyttet til forskning på egen profesjon. I: T. Myklebust og G.Thomassen (red.) *Forskningskonferansen 2010. Arbeidsmetoder og metodearbeid i politiet*. Oslo: PHS Forskning.
- Radcliffe, J. (2008). *Intelligence-Led Policing*. Devon: Willian Publishing.
- Reese-Schäfer, W. (2009). *Niklas Luhmann – en innføring*. Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Reuss-Ianni, E. og Ianni, F. A. J. (2005). Street cops and management cops: the two cultures of policing. I: T. Newburn (Ed.) *Policing Key Readings*. Devon: Willian Publishing.
- Reiner, R. (2000 3.ed.). *The Politics of the Police*. Oxford: Oxford University Press.
- Riksadvokaten. (2012a). *Rundskriv 1/2012. Mål- og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2012 – politiet og statsadvokatene*. Oslo: Riksadvokaten.
- Riksadvokaten. (2012b). *Rundskriv 2/2012. Krav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatmbetene*. Oslo: Riksadvokaten
- Ringdal, K. (2001). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rikskriminalpolisen (2011). *Det kriminalarboristiske perspektivet (KAP). En modell for kapasitetsbedømming og prioritering av kriminella kontaktnät*. Stockholm: Rikskriminalpolisen Underrättelsesseksjonen.
- Sandberg, S. og Pedersen, W. (2006). *Gatekapital*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sheptycki, J. (2003a). Against Transnational Organized Crime. I: Beare, M.E. (red.) *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*. Toronto: University of Toronto Press.
- Sheptycki, J. (2003b). Global law enforcement as a protection racket: Some skeptical notes on transnational organized crime as an object of global governance. I: Edwards, A. and Gill, P. (red.) *Transnational Organised Crime: Perspectives on global security*. London: Routledge.
- Stelfox, P. (2003). Transnational organized crime: a police perspective. I: A. Edward and P. Gills (red.) *Transnational Organised Crime: Perspectives on global security*. London: Routledge.
- Straffeloven (1902). *Alminnelig borgerlig straffelov av 22. mai 1902. nr. 11*.
- Straffeprosessloven. (1981). *Lov om rettergangsmåten i straffesaker av 22. mai 1981. nr. 25*
- Sætre, M. (2007). *Analyser av kriminalitet. En innføring i data og metoder i samfunnsvitenskapelige og strategiske kriminalitetsanalyser*. Kristiansand S: Høyskoleforlaget

- Thagaard, T. (2009 3. utg.). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tilley, N. (2008 2. utg.). Modern approaches to policing: community, problem-oriented and intelligent led. I: T. Newburn (red.) *Handbook of Policing*. New York: Willian Publishing.
- Tusikov, N. og Fahlman, R. (2009). Threat and risk assessments. I: J. Radcliffe (Ed.) *Strategic Thinking in Criminal Intelligence*. Sydney: The Federation Press.
- Van der Schoot, C.R.A. (2006). *Organised Crime Prevention in the Netherlands. Exposing the Effectiveness of Preventive Measures*. Rotterdam: Legal Publishers.
- Van Manen, J. (2005). The asshole. I: T. Newburn. *Policing Key Readings*. Devon: Willian Publishing.
- Victor, A. D. (2012). Från behandlingsideologi till nyklassicism. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 99(2), 114-123.
- Waddington, P. A. J. (2005). Police (canteen) sub-culture: an appreciation. I: T. Newburn (Ed.) *Policing Key Readings*. Devon: Willian Publishing.
- Wathne, C. T. (2010). Fra nyanser i grått til nyanser i blått – fri politiforskning? I: H. I. Gundhus, K. Hellesø-Knutsen og C. T. Wathne. *Politivitenskap på egne ben?* Oslo: PHS Forskning.
- Wegner, R.B. (2007). *Polistrategi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Weisburd, D. og Braga, A. A. (2006). Introduction: understanding police innovations. I: D. Weisburd og A. A. Braga (Ed.) *Police Innovation Contrasting Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weiseth, L. og Kjeserud, R. (2007). *Ledelse ved kriser – en praktisk veileder*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Westerberg, A.I. (2004). *Papperspolisen. Den ökande administrationen I moderna organisationer*. Stockholm: Handelshögskolan i Stockholm.
- Wilken, L. (2008). *Pierre Bourdieu*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Yin, R.K. (2009). *Case study Research. Design and Methods*. London: Sage ltd
- Ødegård, E. (2011). *En historikk over norsk narkotikapolitikk og politikken meningsforankring*. Oslo: Sirus. Publisert på Sirus nettsider 2011. Hentet fra: www.sirus.no/filestore/Import_vedlegg_publicasjon/oedegaard_omnarkotika-politikk_10pdf (hentet 19.7.2011 MØ).

9 VEDLEGG

9.1 Informasjonsskriv til informantene

Hei,

Da har vi en plan om intervju

Samtykke til intervjuet kan trekkes tilbake på ethvert trinn av studien. Jeg legger vekt på å anonymisere informantene og hvilket politidistrikt vedkommende representerer.

Intervjuet vil ta ca 1 time for hver og en av dere. Intervjuet blir tatt opp på bånd og skrevet ut i dialogform i etterkant.

Oppgavens tema:

I politilitteraturen blir politiet ofte kritisert for ikke i tilstrekkelig grad å forebygge kriminalitet. Temaet for min oppgave er hvorfor politiet i stor grad baserer seg på etterforskning og straff for å redusere etterspørselen av narkotika, og ikke i større grad forebygger gjennom tradisjonelle forebyggingstiltak.

Grovt sett ønsker jeg følgende tema belyst i intervjuene:

Begrepsavklaringer:

- ☐ Hva legger du i begrepet etterretningsstyrt politiarbeid
- ☐ Hva legger du i begrepet problemorientert politiarbeid
- ☐ Hva anser du likt og hva anser du ulikt i de to begrepene
- ☐ Hva legger du i begrepet trussel
- ☐ Hva legger du i begrepet risiko
- ☐ Hvordan påvirker de to begrepene hverandre
- ☐ Hva legges i begrepet forebyggende politiarbeid

Generelle spørsmål:

Opplever du at sentrale styringsdokumenter avklarer politiets rolle tilstrekkelig tydelig for å redusere tilgjengeligheten av narkotika?

Hva er etter din mening den mest effektive måten å redusere tilgjengeligheten av narkotika på av straffesaksarbeid, forebygging eller kombinasjoner?

Er det etter din mening tilstrekkelig avklart om politiet skal bekjempe tilgjengeligheten på narkotika gjennom straffesaksarbeid, forebygge gjennom tverretattlig lokalt samarbeid eller kombinere de to strategiene?

Hvordan oppstår narkotikasakene og hvilken rolle har etterretning og analyse i forkant av prioriteringene av hvilke saker det skal satses på?

Hva slags kunnskap er etter din mening viktigst for å redusere tilgjengeligheten på narkotika?

Er det uenigheter om hvilken kunnskap som er viktigst blant kildeførere, analytikere og ledere?

9.2 Intervjuguide

- Hva er dine tanker om straffeforfølgning som virkemiddel for å redusere tilbudssiden av narkotikamarkedet?
 - Hva er bra?
 - Hva er mindre bra?
 - Hvordan måles effektiviteten?
 - Hva gir jobbverdi og motivasjon?
 - Er det rom for forbedringer?
 - Er det noen pågående diskusjon om at straffeforfølgning ikke i tilstrekkelig grad reduserer tilbudssiden av narkotikamarkedet?
 - Hva sier styringsdokumentene om bruk av straffeforfølgning versus forebygging?
- Hvordan oppstår sakene?
 - Hvilken kunnskap etterspørres – kildeføreres gatenære data, eller analytikers behandlede kunnskap?
 - Hvilken kunnskap gir høyest status?
 - Hvordan kombineres behovet for frihet kontra prioriteringer og fokus?
- Kan en bedre kartlegging og forståelse av narkotikamarkedet gi politiet bedre evne til å trekke veksler på samfunnets totale ressurser?
- Hva legges i begrepet forebygging for å redusere narkotikamarkedet?

Antall ord: 48 913 (kun oppgaveteksten).